



Institut für
Wirtschaftsforschung
Halle

Wirtschaft im Wandel

8/2005

24.08.2005, 11. Jahrgang

Ulrich Blum
Editorial

Hans-Ulrich Brautzsch
Aktuelle Trends:
Ostdeutsche Industrie zog 2003 bei Rendite
an Westdeutschland vorbei

Ulrich Blum
Ordnungsökonomische Thesen und
wirtschaftspolitische Maßnahmen für mehr
Wirtschaftswachstum in Mittel- und Ostdeutschland

Brigitte Loose, Udo Ludwig
Ostdeutsche Exportindustrie:
kleiner Kern – dynamische Peripherie

Ulrich Blum, Nicole Steinat, Michael Veltins
Die „gerechte“ Strafe im Kartellverfahren

Ulrich Blum, Nicole Steinat, Michael Veltins
Wie hoch ist der wirtschaftliche Vorteil
im Sinne des Kartellrechts?

Sophie Wörsdorfer
IWH-Industrienumfrage im Juli 2005



Editorial

Voraussichtlich stimmt am 18. September der deutsche Souverän über die Zusammensetzung des Parlaments und damit auch über die nächste Regierung unseres Landes ab. Im heraufziehenden (Vor-) Wahlkampf fehlen konkrete Antworten auf zentrale wirtschaftspolitische Fragen: Wie soll das Sozialsystem künftig gestaltet und finanziert werden? Welches Steuersystem macht Deutschland im globalen Kontext wettbewerbsfähig? Wie sind die Aufgaben zwischen den drei staatlichen Ebenen – Bund, Länder und Gemeinden – so zu verteilen, daß verantwortliche Wirtschaftspolitik möglich wird und die neuen Länder nicht langfristig zu Kostgängern des Gesamtstaats werden? Wie können Freiräume für private Initiative verbreitert werden? Wie ist das Bildungssystem als anerkannter Treiber der wirtschaftlichen Entwicklung zu gestalten. Gemeinplätze herrschen vor! Das ist vor allem für Ostdeutschland, dem das besondere wirtschaftspolitische Augenmerk des IWH als unparteiischem Wirtschaftsforschungsinstitut gilt, bedrohlich.

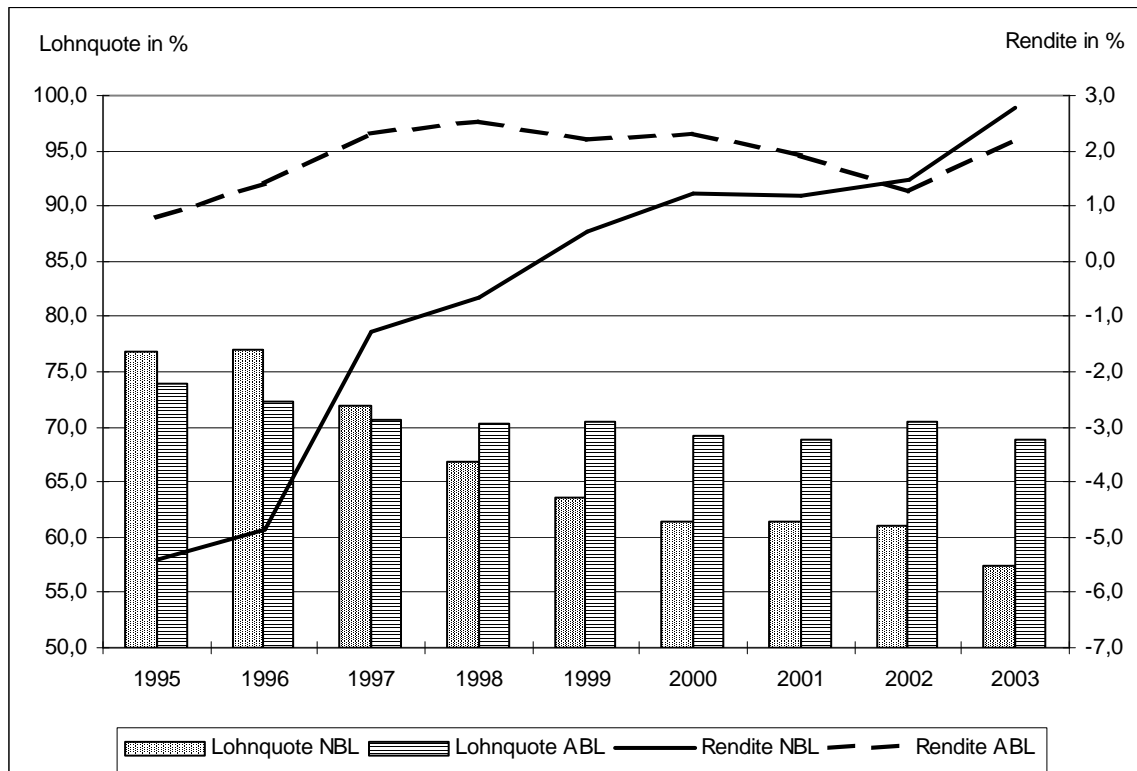
In diesem Heft wirbt das IWH für eine ordnungsökonomische Diskussion und darauf aufbauende Maßnahmen, um dem wirtschaftlichen Aufschwung neue Dynamik zu geben. Primär geht es um die neuen Länder, aber grundsätzlich um das gesamte Land. Eine Vielzahl gesamtdeutscher Regelungen wirkt nämlich in den neuen Ländern, die von einer selbsttragenden Wirtschaft weit entfernt sind, besonders nachteilig: das Steuer- und Abgabesystem, das wirtschaftliche Initiative belastet; eine Regulierungsdichte, die vor allem den Mittelstand erstickt; schließlich auch vermehrt eine altersstrukturbedingte Verschiebung von politischen Mehrheiten, wodurch die Gewichtung sozialer Aspekte zunimmt, gegen die die Interessen der jüngeren Generation faktisch zurücktreten.

Die institutionellen Gegebenheiten gehören auf den Prüfstand. Welche Dynamik in unserem Land möglich ist, wissen wir aus historischer Erfahrung. Die Dynamik der Weltwirtschaft erkennen wir an manchen unserer osteuropäischen Nachbarn oder an Asiens großen und kleinen Tigern. Unsere zunehmende ökonomische Schwäche zerstört wirtschafts- und sozialpolitische Optionen und – vor allem international – politisches Gewicht. Es sind insbesondere die Anreize, die Menschen dazu bringen, etwas zu unternehmen, und die zugehörigen Rahmenbedingungen, die viel stärker in die Diskussion einbezogen werden müssen. Dazu zählt auch, daß in einer Welt, in der die Halbwertszeit des Erlernten ständig sinkt, zeitloses Wissen immer wichtiger wird. Wir müssen erkennen, daß die marktwirtschaftliche Ordnung ihre Effizienz Voraussetzungen verdankt, die sie nur unter Schwierigkeiten selbst bereitstellt – und genau hier wird Politik, vor allem Bildungspolitik äußerst wichtig. Sie zugunsten sozialer Durchhaltestrategien auszudünnen, ist politisch phantasielos und ökonomisch gefährlich. Durch Bildung entstehen Werte, durch Ausbildung ermöglichen wir die Verwertung im ökonomischen Sinne. Diese Balance ist täglich neu zu finden – trotz schwacher Binnennachfrage und der Ebbe in den Sozialkassen. Die Wähler haben einen Anspruch, frühzeitig präzise Vorstellungen der Parteien zu erfahren.

*Ulrich Blum
Präsident des IWH*

Ostdeutsche Industrie zog 2003 bei Rendite an Westdeutschland vorbei

Lohnquote^a und Rendite^b im Verarbeitenden Gewerbe^c



^a Anteil der Personalkosten an der Bruttowertschöpfung. – ^b Anteil des Gewinns bzw. Verlustes am Bruttoproduktionswert. – ^c Unternehmen mit 20 und mehr Beschäftigten; Ostdeutschland mit Berlin-Ost, Westdeutschland mit Berlin-West.

Quellen: Statistisches Bundesamt: Fachserie 4, Reihe 4.3.1/4.3.2/4.3.3/4.3; Sonderauswertung der Kostenstrukturerhebung für das IWH; Berechnungen des IWH.

Eine im Auftrag des IWH regelmäßig durchgeführte Sonderauswertung der Kostenstrukturen, die jährlich vom Statistischen Bundesamt bei einer repräsentativen Stichprobe von west- und ostdeutschen Unternehmen mit 20 und mehr Beschäftigten erhoben werden, ergab: In den ostdeutschen Unternehmen betrug im Jahr 2003 – aktuellere Daten liegen nicht vor – die Rendite im Durchschnitt 2,8%, im Westen lag sie bei 2,2%. Damit zog das Verarbeitende Gewerbe Ostdeutschlands bei der Rendite an der westdeutschen Branche vorbei, nachdem im Jahr zuvor Gleichstand erreicht war.

Seit dem Tiefpunkt der Produktion im Jahr 1992 expandiert das ostdeutsche Verarbeitende Gewerbe kräftig: Von 1992 bis 2003 nahm ihre Bruttowertschöpfung in den Unternehmen mit 20 und mehr Beschäftigten um fast 160% (Westdeutschland: 11,5%) zu. Infolge des geringen Anfangsbestandes an wettbewerbsfähigen Unternehmen hat sich jedoch der Anteil der ostdeutschen Industrieunternehmen an der gesamtdesischen Bruttowertschöpfung des Verarbeitenden Gewerbes von 3,0% im Jahr 1992 auf „nur“ 6,6% im Jahr 2003 erhöht. Das starke Produktionswachstum im ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbe hält weiterhin an: So stiegen im Jahr 2004 in Ostdeutschland die Umsätze gegenüber dem Vorjahr um 8,0 % (ABL: 4,8%). Der Aufholprozeß in diesem Bereich setzt sich also fort.

Ulrich.Brautzsch@iwh-halle.de

Ostdeutsche Exportindustrie: kleiner Kern – dynamische Peripherie

– Kurzfassung –

Die Industrie Ostdeutschlands richtet sich seit Mitte der neunziger Jahre verstärkt auf die Auslandsmärkte aus. Diese Expansion erhält, wie eine Kohortenanalyse für den Zeitraum 1995 bis 2001 zeigt, einen kräftigen Impuls von der Erweiterung des Betriebskreises der Exporteure. Der Kernbereich an Exportbetriebe aus dem Jahr 1995 ist in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre fast um die Hälfte abgeschmolzen und wird Jahr für Jahr von einer großen Peripherie an Neuexporteuren umgeben. Trotzdem trägt er aufgrund der Größenverhältnisse entscheidend zum Auslandsumsatz insgesamt bei. Im Unterschied dazu hat sich im bevölkerungsreichsten westdeutschen Bundesland Nordrhein-Westfalen, das nach Einwohnerzahl und Wirtschaftsstruktur große Ähnlichkeiten mit Ostdeutschland vor der Vereinigung aufwies, der Bestand an Exporteuren wenig

erhöht und nur geringfügig erneuert. Die alten und vergleichsweise großen Exportbetriebe dominieren das Geschehen noch viel stärker als im Osten. Trotz der mit der Erneuerung des Exporteurbestandes verbundenen hohen Dynamik des Auslandsumsatzes bleibt die Exportquote der ostdeutschen Industrie immer noch deutlich hinter der Nordrhein-Westfalens zurück. Der Betriebskreis verbreitert sich jedoch. Chancen für eine weitere dynamische Entwicklung ergeben sich auch aus der Tatsache, daß die Betriebe mit Erzeugnissen aus der Gruppe hochwertiger und Spitzentechnik insbesondere in den Zugangskohorten vergleichsweise große Bedeutung erlangt haben.

Brigitte Loose, Udo Ludwig (Seite 256)

Die „gerechte“ Strafe im Kartellverfahren

– Kurzfassung –

Im Zuge der 7. Novelle des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) wurden die Sanktionsmöglichkeiten der Kartellbehörden bei nachgewiesenen Verstößen gegen das Kartellverbot drastisch erhöht. Damit soll in erster Linie einer verminderten Kontrolldichte Rechnung getragen werden. Die Höhe der Geldbuße kann nunmehr bis zu 10 Prozent des Gesamtumsatzes des vergangenen Geschäftsjahres betragen. Jedoch bedeutet dies für einige Unternehmen das wirtschaftliche Aus, da mit

der Geldbuße ihr gesamtes Eigenkapital abgeschöpft würde. Dies ist aber wettbewerbspolitisch nicht erwünscht. Aber ein Kartellvergehen ist auch kein Kavaliersdelikt und muß entsprechend bestraft werden. Schließlich würden sonst falsche Anreize gesetzt werden, und Unternehmen würden vermehrt illegale Kartelle bilden. Die Behörden stehen somit vor dem Dilemma eine gerechte Strafe zu finden.

Ulrich Blum, Nicole Steinat, Michael Veltins (Seite 263)

Wie hoch ist der wirtschaftliche Vorteil im Sinne des Kartellrechts?

– Kurzfassung –

Die durch einen Kartellrechtsverstoß erzielten Gewinne, sollen den Tätern nicht erhalten bleiben. Daher besteht für die Kartellbehörde die Möglichkeit, die Vermögensvorteile, welche durch das Kartell erzielt wurden, abzuschöpfen. Jedoch erweist sich die Frage der Berechnung dieser Größe als schwieriges Unterfangen, zumal aus einem juristisch identifizierten Kartell nicht zwingend auf ein wirtschaftlich funktionierendes Kartell geschlossen werden kann. Umgekehrt existiert eine Vielzahl von impliziten Kartellen, die ohne formale Festlegungen

auskommen können. Da die Bußgelder für Kartellvergehen mittlerweile beachtliche Summen erreichen und somit durchaus die Existenz der Unternehmen gefährden können, muß die Wirksamkeit eines Kartells und damit die Höhe der Vermögensvorteile präzise nachgewiesen werden. Hierfür werden verschiedene ökonomische Methoden vorgestellt und kritisch hinterfragt.

Ulrich Blum, Nicole Steinat, Michael Veltins (Seite 269)

Ordnungsökonomische Thesen und wirtschaftspolitische Maßnahmen für mehr Wirtschaftswachstum in Mittel- und Ostdeutschland

Der wirtschaftliche Aufschwung der neuen Bundesländer stagniert seit gut acht Jahren, obwohl jährlich etwa 80 Mrd. Euro an Transfers in die neuen Länder fließen. Die unbefriedigende Entwicklung dort, aber inzwischen auch in einigen westdeutschen Regionen, stellt zunehmend eine Bedrohung für den gesamtdeutschen wirtschaftlichen Wohlstand und die Leistungsfähigkeit des Landes dar. Aber die Wachstumsdefizite Deutschlands finden ihre Ursache nicht nur im Osten: Sie sind weitgehend dem im Sinne des globalen Wettbewerbs fehlangepaßten deutschen Ordnungsrahmen geschuldet. Alle drei föderalen Ebenen sollten sich gefordert fühlen, dieser Entwicklung mit Kreativität entgegenzutreten, eine jede auf ihren spezifischen, durch Föderalismus und Subsidiaritätsprinzip gegebenen Feldern, weil Ursachen und Folgen ineinander verfließen.

Mehr Geld für die neuen Länder ist nicht zu erwarten, möglicherweise noch nicht einmal zweckmäßig. Der wirtschaftliche Aufholprozeß muß also wieder ins Zentrum der Agenda rücken. In einem ersten Schritt muß der Ordnungsrahmen so gestärkt werden, daß das Wachstum für Gesamtdeutschland Vorrang erhält. Dabei spielt die Verantwortlichkeit der Bürger für die Politik ihrer Kommune oder ihres Landes – auch im finanziellen Sinne – eine wichtige Rolle. Durch eine verstärkte Rückkopplung politischen Handelns wird vor allem der sorgfältige Umgang mit knappen finanziellen Ressourcen erzwungen. Dabei sieht das IWH vor allem die Ausgestaltung der föderalen Ordnung, insbesondere die Finanzverfassung, sodann die Strukturpolitik und die demographische Entwicklung mit erforderlichen Anpassungen der Siedlungsstruktur als vordringliche Politikfelder an. Folgende Politikfelder, die für die neuen Länder als besonders drängend erscheinen, die aber auch für Gesamtdeutschland relevant sind, müssen in naher Zukunft dringend behandelt werden:

1. Mehr wirtschaftspolitische Gestaltungsfreiheit gewähren, aber auch Eigenverantwortlichkeit einfordern

Im Sinne des Subsidiaritätsprinzips müssen die neuen Bundesländer ihre wirtschaftspolitischen Ziele autonom im Rahmen eines Ordnungsrahmens verfolgen, der beispielsweise Subventionswettbewerb bei der Ansiedlung verhindert. Dabei sollte sich die Bundesebene darauf beschränken, das Einhalten konstitutioneller Rahmenbedingungen, insbesondere also Beschränkungen in der Verschuldung, und konstitutiver Rahmenbedingungen, also der zielorientierten und zweckbestimmten Mittelverwendung, zu überwachen. Aufgabe der Länder ist es, den Rahmen institutionell zu füllen und auszugestalten. Eine erhöhte Gestaltungsfreiheit beinhaltet auch eine vermehrte Verantwortung der Bürger für ihr Land und einen erhöhten Bedarf an Wahrheit über Kosten des Gemeinwesens seitens der Politiker im Sinne des Wettbewerbsföderalismus. Dies betrifft insbesondere auch die zwingende Verknüpfung von

Leistungszusagen mit Finanzierungsvorschlägen im Rahmen der politischen Debatte.

2. Finanzhaushalte stabilisieren

Infolge der hohen Schuldenstände ist ein Notstand der öffentlichen Haushalte in den neuen Bundesländern, mit Ausnahme Sachsens, vorhersehbar. Das aus der Notlage heraus sachfremde Verwenden von Mitteln aus dem Solidarpakt II impliziert eine Verringerung investiver Ausgaben und damit den Verlust langfristiger Wachstumschancen. Insofern muß eine strategische Mischung von Eigenleistung und Hilfe von außen – Zurückfahren staatlichen Konsums, vor allem im Personalbereich – durchgesetzt werden. Eine derartige Konsolidierungsstrategie wäre am besten in eine Neugestaltung der Arbeitsteilung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden im Rahmen der Föderalismusreform einzubauen. Diese muß dann im Sinne des Wettbewerbsföderalismus auch die Möglichkeit der eigenen Steuererhebung vorsehen, auch um Schuldenlasten tilgen zu können.

Zugleich muß es möglich werden, öffentliche Einrichtungen zu privatisieren, um eine Entlastung der Personalkosten zu ermöglichen, die damit letztlich in marktliche Verantwortung überstellt werden. Beides impliziert Änderungen im institutionellen Rahmen, insbesondere in den Anrechnungsverfahren im Rahmen des Finanzausgleichs.

3. *Schließen der Funktionslücke durch Führungsfunktionen*

Eine wesentliche Bremse für die Entwicklung der neuen Bundesländer stellt die Funktionslücke dar, also der gegenüber den westlichen Ländern zu verzeichnende Minderbesatz an Führungsfunktionen. Bei den Großbetrieben ist dies evident: In der Liste der 500 größten Unternehmen Deutschlands des Jahres 2004 finden sich nur sieben in Ostdeutschland (2003: neun) gegenüber 144 im etwa bevölkerungsmäßig gleichgroßen Nordrhein-Westfalen (Quelle: Die Welt, 27. Juni 2005), weil viele große Werke Töchter von westdeutschen Unternehmen sind. Da diese einen erheblichen Teil der unternehmerischen Wertschöpfung ausmachen, ist unter gegenwärtigen Bedingungen ein Aufholprozeß über eine Schwelle von etwa 85% der Produktivität Westdeutschlands ausgeschlossen. Im Mittelstand sind echte Führungsfunktionen wegen der geringen, oft unterkritischen Betriebsgrößen, kaum entwickelt. Eine unmittelbare Folge des Fehlens der Führungsfunktionen ist der unterentwickelte Dienstleistungssektor, dem die unternehmensorientierten Funktionen abgehen. Aber auch die Struktur des Einzelhandels spiegelt das Fehlen von hohem Einkommen mangels entsprechenden Führungspersonals wider. Daher sind die Kriterien der Ansiedlungsförderung um Bonussysteme, die bestimmtes Verhalten besonders prämiieren, beispielsweise den Aufbau einer eigenen Industrieforschung mit entsprechender Verwertung, zu ergänzen. Nur durch eine Verwertung vor Ort kann dem ständigen Bedarf an begleitender Förderung entgegengewirkt werden.

4. *Wettbewerbsfähigkeit steigern*

Der ostdeutsche Mittelstand, der auf Sicht den wichtigsten Beitrag zum Schließen der Funktionslücke leisten muß, muß Chancen für dynamisches Wachstum erhalten. Dazu sind geeignete Hilfen zur Konsolidierung von Märkten durch mittelständische Firmenübernahmen und durch Unterstützung im Prozeß des Ratings nach Basel-II, insbesondere Unterstützung der Eigenkapitalbasis, beispielsweise durch regional verortete Beteiligungsfonds, zu geben. Letztlich benötigt die Wirtschaft des Ostens, vor allem die gewerbliche Wirtschaft, eine Wachstumsstrategie, die institutionelle und finanzielle Bremsklötze beseitigt. Ersteres bezieht sich vor allem auf die für den kleinteiligen Mittelstand immer unerträglicher werdende Komplexität des Abgabestaats, beispielsweise bei Berechnung und Abführen von Steuern und Sozialbeiträgen, oder die Komplexität des Rechtsumfeldes, beispielsweise im Vertrags- und im Arbeitsrecht. Der zweite Punkt fokussiert vor allem auf Wachstumsunternehmen, die ihre Eigenkapitalbasis erschöpft haben und einen verbesserten, ratinggesteuerten Zugang zu Eigenkapital benötigen. Auch die oft unterkritische Kleinteiligkeit erfordert vor allem in lokalen Märkten eine Konsolidierung, die auch im Hinblick auf die Unternehmensnachfolge zu unterstützen ist, um zu systemfähigen Unternehmensgrößen zu gelangen.

5. *Schwerpunkte in der Wirtschaftsförderung setzen*

Die einzelbetriebliche Wirtschaftsförderung ist, neben der Infrastrukturförderung, weiterhin zwingend, besonders, um „missing links“, im Sinne der Clusterbildung zu ergänzen. In dem Bewußtsein, daß der Staat nicht klüger ist als der Markt und damit Gestaltungspolitik gefährlich sein kann, ist anzuraten, die Ansiedlungspolitik auf Entwicklungszentren mit identifizierbaren Kompetenzen zu fokussieren, um letztlich durch Synergien dort stabile Wachstumskerne zu erzeugen. An einer angebotsseitigen Orientierung kommt die Wirtschaftspolitik nicht vorbei. Alle Erfahrung lehrt, daß

die zunächst scheinbar benachteiligten Regionen im Umfeld von Zentren langfristig durch deren Aktivität begünstigt werden und daß dies durch regionalpolitische Gestaltungspolitik selten erzwungen werden kann. Weiterhin gilt, daß es keine grundsätzlich schlechten Standorte gibt, sondern daß vielmehr fehlangepaßte Wirtschaftsformen vorliegen, also neue Spezialisierungen zu suchen sind. Dies kann der Staat unterstützen, aber nicht selbst leisten.

6. *Wissenskapital fördern*

Das intellektuelle Kapital Ostdeutschlands wandert ab und gefährdet damit nicht nur den wirtschaftlichen Aufschwung. Die Bildungs- und Ausbildungskapazitäten müssen daher großzügig bemessen bleiben, um letztlich einen Überschuß an hochqualifizierten jungen Menschen als wichtigsten Bestandteil einer Angebotspolitik vorzuhalten, damit Wachstum zu gewährleisten und auch aus dem Mittelstand heraus eine Entwicklung zu größeren Unternehmenseinheiten zu vollziehen ist. Wer hierin eine Begünstigung westdeutscher Regionen sieht, kann dies durch entsprechende Studiengebühren abfangen. Damit gewinnt die Unterstützung von Forschung und Entwicklung – neben der Bereicherung der Wirtschaft – auch eine wichtige soziale Stabilisierungsfunktion. Diese intelligente, wissensorientierte Politik muß vor allem auch im Kontext der Familienpolitik betrachtet werden.

7. *Kinderfreundliche Politik ermöglichen*

Neben der Abwanderung vor allem von Hochqualifizierten führt der Geburtenrückgang im Osten zu einer demographischen Implosion, die erhebliche sozialpolitische Destabilisierungseffekte erzeugt, langfristig Aufbaubemü-

hungen in erheblichem Umfang in Frage stellt, möglicherweise den Transferbedarf zum Ansteigen bringt. Es zeigt sich, daß der Wille, Familien zu gründen und Kinder in die Welt zu setzen, nicht durch eine qualitativ hochwertige Betreuung allein erreicht werden kann. Vielleicht ist diese eine notwendige, aber mit Sicherheit keine hinreichende Bedingung. Die Erkenntnis, daß ein Umsteuern heute keine kurzfristige Entlastung bringt, darf nicht als Alibi für „Denkpausen“ verwendet werden. In diesem hochkomplexen Feld mannigfaltiger Bedürfnisse und Anforderungen sollten vor allem auch kleinräumige Lösungen, durchaus mit wettbewerblichen Experimentalcharakter, versucht werden. Die Praxis zeigt, daß dies ein erfolgreicher Raum für kommunale Kreativität sein kann.

8. *Siedlungsstruktur neu ordnen*

Die durch die spezifische Art der Übertragung des westdeutschen Sozialstaats auf die neuen Länder erzeugte Nachfragestabilisierung wird durch zunehmend brüchiger werdende Erwerbsbiographien und die neue Sozialgesetzgebung destabilisiert. In den Verdichtungsgebieten wird die durch den Sozialstaat induzierte individuelle Nachfrage stagnieren, in vielen Landstrichen wird sie zurückgehen und damit die Siedlungsstrukturen destabilisieren. Damit wird ein Bedarf an Umbau vor allem in ländlichen Bereichen erzeugt, der bereits heute konzeptionell in die Raumplanung einzubeziehen ist. Konkret bedeutet dies, daß das Zentrale-Orte-System überarbeitet werden muß.

Ulrich.Blum@iwh-halle.de

* * *

Ostdeutsche Exportindustrie: kleiner Kern – dynamische Peripherie

Seit einigen Jahren glänzt der Exportsektor in den neuen Bundesländern mit kräftigen Umsatzzuwächsen beim wichtigsten Hersteller handelbarer Güter, der Industrie. Dies hat viele Beobachter der Transformation der ostdeutschen Wirtschaft überrascht, waren doch im Zuge der deutschen Vereinigung viele Auslandsmärkte für Anbieter aus dem Gebiet der ehemaligen DDR weggebrochen und viele Industriebetriebe mit einst hohen Exportanteilen vom Markt gegangen. Dies kam nicht von ungefähr, da der West-Export der DDR im letzten Jahrzehnt ihrer Existenz ganz im Zeichen der Erwirtschaftung von Devisen unabhängig von der Ertragssituation stand.¹ Mit dem Einzug marktwirtschaftlicher Verhältnisse wurde den unrentablen Angeboten der Boden entzogen, und die Märkte gingen verloren.

Wie aber ist die Entwicklung seit Beginn des Übergangs der Wirtschaft auf privatwirtschaftliche Grundlage zu beurteilen? Schließlich ist die Aufnahme und Unterhaltung von Auslandsgeschäften mit höheren Transaktionskosten verbunden und risikoreicher, als dies Inlandsgeschäfte implizieren. Vor diesem Hintergrund stellt sich heute die Frage nach der betrieblichen Basis des Auslandsumsatzes in der Industrie: Aus welchen Betrieben kommen die Zuwächse, gehören sie zum Altbestand oder zeichnen Neuzugänge dafür verantwortlich? Erkenntnisse darüber sagen nicht nur etwas über die Genesis des Exportsektors aus, sondern liefern auch Hinweise über die Beständigkeit des betrieblichen Engagements im Ausland und helfen, Prognosen abzustützen.

Das Exportengagement ist schließlich auch ein Maßstab für die Leistungsstärke und Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen. Dazu sind Vergleiche mit einem Bundesland angebracht, in dem ein etablierter Exportsektor besteht. Die Wahl fiel auf Nordrhein-Westfalen, das hinsichtlich Einwohnerzahl und Wirtschaftsstruktur große Ähnlichkeiten mit Ostdeutschland vor der Vereinigung

aufwies. Im Mittelpunkt dieser Untersuchung stehen folgende Fragen:

- Wie entwickelt sich der betriebliche Bestand im Exportsektor der ostdeutschen Industrie?
- Welche Exportdynamik weisen Altexporteure und Neuzugänge auf?
- Gibt es Unterschiede im Entwicklungsmuster zwischen den Exportbetrieben in den neuen Bundesländern und in Nordrhein-Westfalen?

Solche Fragen lassen sich nicht anhand von aggregierten Branchendaten beantworten, da diese nur die saldierte Entwicklung von Betrieben im Bestand abbilden. Für die Untersuchung sind einzelwirtschaftliche Daten erforderlich, die sowohl die Zugänge, den Verbleib wie auch die Abgänge aus dem Bestand im Einzelnen zeigen.

Datenbasis

Verwendet werden Betriebsangaben aus den Monatsberichten des Bereichs Bergbau, Gewinnung von Steinen und Erden und Verarbeitendes Gewerbe der fünf neuen Bundesländer Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Diese Betriebsstatistik bildet das Auslandsengagement auf regionaler Ebene adäquater als eine Unternehmensstatistik ab, da hier die Branchenzugehörigkeit wesentlich genauer erfaßt wird und die Aktivitäten der sogenannten Mehrländerunternehmen dem Ort des Entstehens und nicht dem Sitz der Unternehmenszentrale zugerechnet werden. Berichtspflichtig sind alle Betriebe von Unternehmen mit mindestens 20 Beschäftigten.² Angaben für die Jahre vor 1995 erwiesen sich wegen des Wechsels der Erfassungskonzepte der amtlichen Statistik als nicht hinreichend vergleichbar.³ Der zum Zeitpunkt der Ana-

¹ Laut internem Umrechnungskurs der Planungsinstanzen verlor die Mark der DDR in den achtziger Jahren etwa die Hälfte ihres Wertes gegenüber der D-Mark. Nur so konnte die Rentabilität in den Exportbetrieben planungstechnisch sichergestellt werden. Mit der Währungsunion entwand diese Möglichkeit, und die Festlegung des Umstellungskurses der Mark führte zu einem Kostenanstieg für die Anbieter, der über den Preis der Güter nicht aufgefangen werden konnte.

² Die Angaben wurden vom Statistischen Landesamt Sachsen-Anhalt bereitgestellt und erfassen sowohl die produzierenden Betriebe von Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes sowie des Bergbaus und der Gewinnung von Steinen und Erden mit 20 und mehr tätigen Personen als auch die Betriebe gleicher Beschäftigtenzahl anderer Wirtschaftsbereiche und des Handwerks, die Produkte des Verarbeitenden Gewerbes sowie des Bergbaus und der Gewinnung von Steinen und Erden absetzen.

³ Ab 1995 galt die „Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 1993“, kurz WZ 93 genannt. Sie löste die „Systematik der Wirtschaftszweige, Fassung für die Statistik im Produzierenden Gewerbe“, kurz SYPRO genannt, ab.

lyse verfügbare Datensatz reichte in länderbezogener Betrachtung bis zum Jahr 2001. Im Monatsbericht wird über die aktiven Betriebe zu den Merkmalen Umsatz im Inland und im Ausland, Zahl der Beschäftigten, Zahl der Arbeitsstunden, Lohn- und Gehaltssumme berichtet. Die monatlichen Angaben bilden die Grundlage für die Berechnung von jährlichen Werten.

Der Beginn des Untersuchungszeitraums fällt mit 1995 auf ein Jahr, in dem die Turbulenzen der Privatisierung der staatlichen Industriekombinate im Wesentlichen vorüber waren. Das Ausgangsjahr markiert zugleich für die Mehrzahl der privatisierten Betriebe in Ostdeutschland eines der ersten Jahre für die Entwicklung unter privatwirtschaftlichen Bedingungen, das Endjahr 2001 war nach dem Boom im Jahr 2000 ein eher normales Exportjahr.

Analoge Angaben werden für Nordrhein-Westfalen genutzt. Hier handelt es sich nicht nur um ein westdeutsches Bundesland, das nach Einwohnerzahl und Wirtschaftsstruktur dem ostdeutschen Wirtschaftsgebiet vor der deutschen Vereinigung am ähnlichsten war. Zugleich ist es auch für die Zeit danach wegen der Probleme des Umbaus eines altindustriellen Standortes wohl am ehesten mit Ostdeutschland vergleichbar. Es weicht zudem nicht erheblich vom westdeutschen Durchschnitt ab. Die Exportquote der Industrie liegt, gemessen als Anteil des Auslandsumsatzes am Umsatz insgesamt, knapp unter dem westdeutschen Durchschnittsniveau (2001: Nordrhein-Westfalen: 35,4%, ABL: 38,2%), ähnliches gilt für die Arbeitsproduktivität in der Industrie, gemessen als Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigen (2001: Nordrhein-Westfalen: 53 026 Euro, ABL: 56 612 Euro).

Method

Für die Untersuchung des Exportverlaufs auf betrieblicher Ebene bietet sich eine Kohortenanalyse an. Mit ihr lassen sich sowohl die Teilnahme der Betriebe am jährlichen Exportgeschäft als auch die Stärke des Exportengagements in Gestalt des Auslandsumsatzes im Zeitablauf verfolgen. Dazu werden die Betriebe zunächst nach ihrem Einstieg in das Exportgeschäft, dem Verbleib in ihm oder dem Ausstieg aus ihm gruppiert. Die Betriebe, die erstmalig Auslandsumsatz melden, werden als

Einsteiger in das Exportgeschäft bezeichnet. Betriebe, die keinen Auslandsumsatz mehr angeben, werden Aussteiger genannt. Jede Kohorte faßt in diesem Zusammenhang alle Betriebe zusammen, die entweder innerhalb eines Jahres angefangen haben, Umsatz im Ausland zu erzielen (Zugangskohorte), oder bereits im Ausgangsjahr der Analyse 1995 exportierten.

Die Industriebetriebe, die in Ostdeutschland das Jahr 1995 erlebten und Exportgeschäfte unterhielten, setzten sich vermutlich hauptsächlich aus Altbetrieben zusammen, auch wenn sie oft durch Abspaltungen aus dem Kerngeschäft der privatisierten Staatsunternehmen oder durch Ausgründungen entstanden sind. Tatsächliche Neugründungen dürften in dieser Kohorte eine klare Minderheit bilden. Diese Kohorte wird deshalb vereinfacht als Kohorte der „Altexporteure“ bezeichnet.

Die Kohortenanalyse zeigt den Verbleib der Kohortenmitglieder und deren Merkmalsausprägungen im Zeitablauf. Zum einen wird ersichtlich, wie viele Betriebe dieser Gruppe von Jahr zu Jahr bis zum Ende des Beobachtungszeitraums als Wirtschaftssubjekte überlebt haben, zum anderen, welche Betriebe im Auslandsgeschäft aktiv geblieben sind. Meßgrößen, die diese Sachverhalte verdeutlichen, sind die Überlebensrate und die Aussteigerrate. Errechnet werden die Raten, bezogen auf das Ausgangsniveau. Mit der Überlebensrate kann angegeben werden, in welchem Grade die Exporteure der einzelnen Kohorten von Jahr zu Jahr das Auslandsgeschäft fortgesetzt haben. Sie zeigt aber auch, inwieweit sich die Entwicklungsmuster der einzelnen Kohorten voneinander unterscheiden und Angleichungstendenzen erkennbar werden. Dieser Teil der Untersuchung konzentriert sich auf die Betriebe, die ununterbrochen im Ausland tätig waren und damit zum Kern der jeweiligen Kohorte gehörten.

Ostdeutscher Exportsektor mit hoher Dynamik

Die Industrie Ostdeutschlands richtet sich seit Mitte der 1990er Jahre verstärkt auf die Auslandsmärkte aus. Trotz hoher Zuwachsraten in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre werden aber mit einem Anteil von 23% des Auslandsumsatzes am Gesamtumsatz insgesamt nur knapp zwei Drittel der industriellen Exportquote von Nordrhein-Westfalen realisiert. Von den rund 8 000 Industriebetrieben der ostdeutschen Flächenländer unterhielten im Jahr 2001 knapp 40% mit etwa 56%

Dies hatte einschneidende Konsequenzen für die Abgrenzung einiger Industriebranchen.

der Beschäftigten Auslandsgeschäfte. In Nordrhein-Westfalen exportierten von etwa 11 000 Betrieben 63% mit 81% der Beschäftigten (vgl. Tabelle 1).

Tabelle 1:
Betriebe, Beschäftigte und Auslandsumsatz des Exportsektors der ostdeutschen Industrie
- in % der Industrie insgesamt -

1996	1997	1998	1999	2000	2001	NRW 2001
Anteil des Auslandsumsatzes am Gesamtumsatz						
12,1	14,5	17,9	18,6	21,3	23,0	35,4
Anteil der Exportbetriebe						
33,7	34,0	35,2	36,3	37,7	39,5	63,0
Anteil der Beschäftigten in den Exportbetrieben						
48,1	49,4	52,6	53,7	54,4	55,7	81,0

Quellen: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt: Monatsbericht des Bereichs Bergbau, Gewinnung von Steinen und Erden, Verarbeitendes Gewerbe der fünf ostdeutschen Flächenländer; Berechnungen des IWH.

Tabelle 2:
Betriebs- und Beschäftigungsdichte der Industrie in den ostdeutschen Flächenländern
- Angaben pro Einwohner, NRW = 100 -

	Insgesamt		Exporteure	
	Betriebe	Beschäftigte	Betriebe	Beschäftigte
1995	79,8	41,8	43,5	26,2
1996	86,0	45,6	45,0	27,1
1997	86,4	44,9	46,9	27,8
1998	90,7	48,6	50,6	32,1
1999	90,2	48,8	52,5	32,7
2000	94,3	49,2	57,0	33,1
2001	94,5	53,1	59,4	36,5

Quellen: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt: Monatsbericht des Bereichs Bergbau, Gewinnung von Steinen und Erden, Verarbeitendes Gewerbe der fünf ostdeutschen Flächenländer; Berechnungen des IWH.

Dabei hat sich die Ausstattung der neuen Länder mit Industriebetrieben erhöht. Die Betriebsdichte pro Einwohner erreicht hier knapp 95% des nordrhein-westfälischen Niveaus. Der Beschäftigungsstand bleibt aber mit 53% noch deutlich darunter. Die Betriebe der ostdeutschen Industrie sind nach Restrukturierung, Privatisierung, Um- oder Neugründung im allgemeinen noch recht jung und deutlich kleiner. In Ostdeutschland ent-

fielen 2001 auch nur 19% der Wertschöpfung auf die Industrie, in Nordrhein-Westfalen waren es 24%. Der Besatz an Exportbetrieben, gemessen an der Bevölkerungszahl, lag im Jahr 2001 trotz sichtbarer Fortschritte erst bei knapp 60% des Standes in Nordrhein-Westfalen, die Beschäftigung in den Exportbetrieben sogar bei nur 37% (vgl. Tabelle 2).

Exportengagement der ostdeutschen Betriebe weniger nachhaltig, ...

Die Entscheidung für Auslandsaktivitäten ist in der Regel weder ein einmaliges Phänomen noch eine dauerhafte Erscheinung. So ändert sich die Exportbeteiligung von Jahr zu Jahr in nicht unbeeindruckendem Ausmaß (vgl. Tabelle 3).⁴

Tabelle 3:
Einsteiger in das und Aussteiger aus dem Exportgeschäft in der Industrie der ostdeutschen Flächenländer und Nordrhein-Westfalens^a
- in % -

	Einsteigerrate ^b		Aussteigerrate ^c			
			Ausscheiden des Betriebes		Einstellung des Exports	
	NBL	NRW	NBL	NRW	NBL	NRW
1995			6,8	3,1	9,3	3,6
1996	8,8	9,7	8,4	4,8	3,7	1,1
1997	8,3	10,7	7,1	5,0	2,4	1,3
1998	8,1	7,9	6,4	3,3	2,8	1,3
1999	8,4	11,9	5,2	4,4	2,5	1,3
2000	8,4	7,8	4,9	3,0	1,5	0,6
2001	8,8	9,7				
Durchschnitt	8,4	9,6	6,4	3,9	3,5	1,5

^a Ergebnisse aus den Monatsberichten des Bereichs Bergbau, Gewinnung von Steinen und Erden, Verarbeitendes Gewerbe der fünf ostdeutschen Flächenländer und Nordrhein-Westfalens. – ^b Anteil der Einsteiger in den Export an den Nicht-Exporteuren. – ^c Anteil der Aussteiger aus dem Export an den Exporteuren.

Quellen: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt; Berechnungen des IWH.

⁴ Ein Vergleich mit der Industrie der USA in den Jahren 1984 bis 1992 zeigt allerdings die größere Zurückhaltung deutscher Betriebe beim Einstieg in den Export. In der US-Industrie haben im Durchschnitt des genannten Zeitraums 13,9% der Nicht-Exporteure jährlich neu Exportgeschäfte aufgenommen, allerdings stoppten mit 12,6% auch mehr Exporteure jährlich ihre Auslandstätigkeit. Vgl. BERNARD, A. B.; JENSEN, J. B.: Why Some Firms Export?: Experience, Entry Costs, Spillovers, and Subsidies. Dartmouth 1997, mimeo, S. 9.

Im betrachteten Zeitraum suchten durchschnittlich jährlich 8,4% der bislang Nicht-Exporteure in den neuen Bundesländern den Einstieg in das Auslandsgeschäft, 9,9% der Exporteure haben durchschnittlich jährlich ihre Exportaktivitäten wieder eingestellt. Davon sind 6,4% wegen Schließung aus dem Bestand ausgeschieden, 3,5% haben ihre Absatzaktivitäten vom Ausland in das Inland zurückverlagert. In Nordrhein-Westfalen wagten mit 9,6% der bislang Nicht-Exporteure nur geringfügig mehr Betriebe den Einstieg. Allerdings schied ein deutlich geringerer Teil der Betriebe aus, davon 3,9% der Exporteure wegen Schließung und 1,5% wegen Verlagerung des Absatzes in das Inland. Die Industriebetriebe in Ostdeutschland nehmen somit auf den ersten Blick nicht so nachhaltig am Exportgeschäft teil wie die in Nordrhein-Westfalen.

... aber kaum noch Unterschiede im Überleben von Neueinsteigern

Betrachtet man die Zugangs- und Altkohorten getrennt, dann relativiert sich das Bild. Die Überlebensraten der Neueinsteiger weichen im Unterschied zu den Altexporteuren nur noch wenig vom nordrhein-westfälischen Pendant ab (vgl. Abbildung 1). Von den Altexporteuren im Bestand 1995 haben in der ostdeutschen Industrie nach sechs Jahren noch 62% existiert und 57% exportiert. In NRW fällt dieser Anteil um 15 Prozentpunkte höher aus.⁵ Hier zeigt sich vor allem die Stabilität der Exporttätigkeit der schon länger etablierten und marktwirtschaftlich erfahrenen Betriebe der nordrhein-westfälischen Industrie.

Bei den neu hinzugekommenen Exportbetrieben überlebten deutlich weniger als im Altbestand, und dies gilt für beide Regionen. Die Überlebensraten der Neueinsteiger in den neuen Bundesländern weichen im Durchschnitt nur noch um 3 Prozentpunkte und im Export um 5 Prozentpunkte von denen in Nordrhein-Westfalen ab.

Exporteinstieg ostdeutscher Betriebe weniger konjunkturreagibel

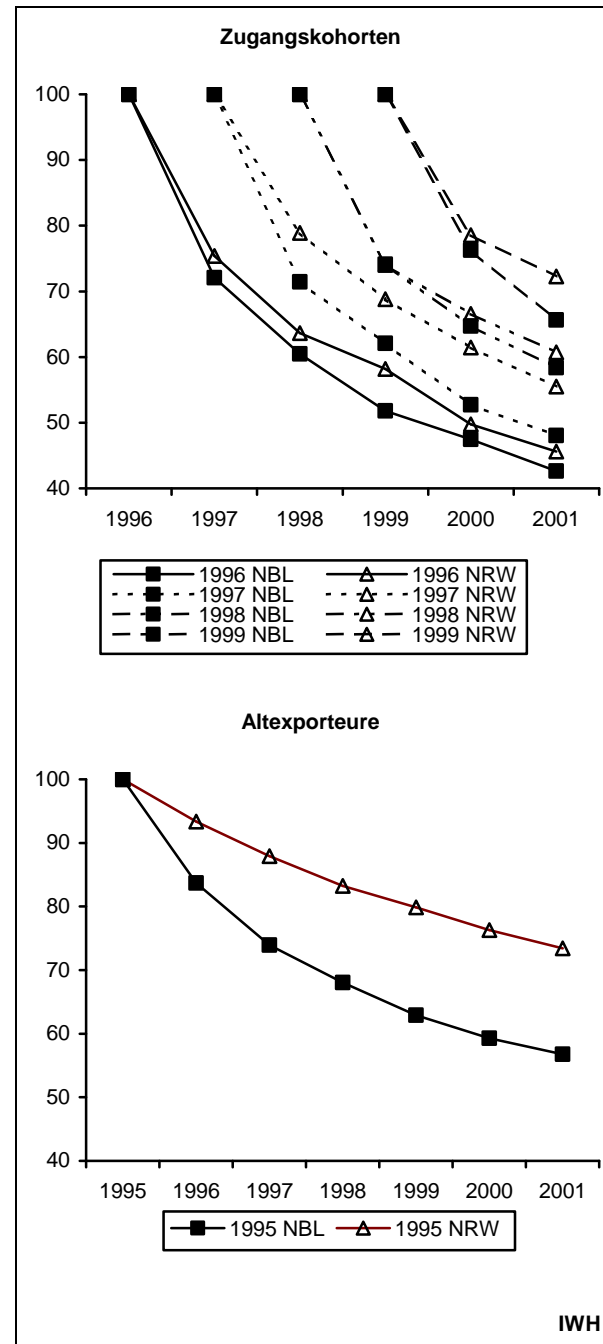
Die Häufigkeiten des Einstiegs in ausländische Märkte verdeutlichen allerdings auch, daß die ost-

deutschen Betriebe im Export weniger konjunkturabhängig reagieren als ihr westdeutsches Pendant.

Abbildung 1:

Überlebensrate der Exportkohorten im Auslandsgeschäft: NBL und NRW im Vergleich

- Anteil der zum jeweiligen Zeitpunkt überlebenden und ununterbrochen exportierenden Betriebe an der Zahl der Betriebe der Exportkohorte zum Startpunkt in % -



Quellen: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt; Monatsbericht des Bereichs Bergbau, Gewinnung von Steinen und Erden, Verarbeitendes Gewerbe der fünf ostdeutschen Flächenländer; Berechnungen des IWH.

⁵ Damit ist die Austrittswahrscheinlichkeit der Exporteure im Osten in den ersten fünf Jahren auch überdurchschnittlich hoch gegenüber der von Gründungskohorten überhaupt. Vgl. BLUM, U.; LEIBBRAND, F. (Hrsg): Entrepreneurship und Unternehmertum. Wiesbaden 2001, S. 133.

Während in der Industrie Nordrhein-Westfalens vor Aufschwungjahren der Neueinstieg in den Export deutlich intensiver gewagt wird als in vorwiegend rezessiven Zeiträumen, ist in Ostdeutschland im gesamten Zeitraum ein nahezu stabiler Anteil von Eintritt in den Export zu beobachten (vgl. Tabelle 4).⁶ Diese Tatsache dürfte im wesentlichen der noch nicht abgeschlossenen Aufbauphase der ostdeutschen Betriebe geschuldet sein. Sie verläuft relativ unabhängig von konjunkturellen Schwankungen.

Intensiver Erneuerungsprozeß unter ostdeutschen Exporteuren

Die Unterschiede in den Überlebensraten zwischen den verschiedenen Kohorten aus den neuen Bundesländern und aus Nordrhein-Westfalen schlagen sich auch in verschiedenen Geschwindigkeiten des strukturellen Wandels innerhalb des Exportsektors nieder. Die betriebliche Bestandserneuerung ist im Osten deutlich stärker ausgeprägt.

Tabelle 4:

Alte und neue Exporteure im zeitlichen Längsschnitt – Industrie der ostdeutschen Flächenländer und Nordrhein-Westfalens im Vergleich^a

- Anteile an den Exporteuren insgesamt in % -

Exporteure	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Neue Bundesländer							
Alte	100	82,7	71,9	64,3	56,5	50,9	46,2
Neue	-	17,3	28,1	35,7	43,5	49,1	53,8
Nordrhein-Westfalen							
Alte	100	94,6	89,5	86,6	81,7	79,2	74,7
Neue	-	5,4	10,5	13,4	18,3	20,8	25,3

^a Ergebnisse aus den Monatsberichten des Bereichs Bergbau, Gewinnung von Steinen und Erden, Verarbeitendes Gewerbe der fünf ostdeutschen Flächenländer und Nordrhein-Westfalens.

Quellen: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt; Berechnungen des IWH.

In den neuen Bundesländern hat sich der betriebliche Bestand an Exporteuren im Untersuchungszeitraum um reichlich ein Drittel erhöht. Am Ende des Zeitraums setzten sich die Exporteure nach sechs Beobachtungsjahren nur noch zu weniger als der Hälfte aus Altexporteuren zusammen. In Nordrhein-Westfalen dagegen ist der Bestand mit zwei

Prozent nur geringfügig gestiegen und setzte sich zu drei Vierteln aus Altexporteuren zusammen (vgl. Tabelle 4). Der Abgang von Altexporteuren war im Osten im ersten Jahr am stärksten. Erst in den letzten Jahren hat sich das Tempo des Verjüngungsprozesses zwischen den beiden Regionen angeglichen.

Der Kernbereich an Exporteuren blieb in Ostdeutschland in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre relativ klein und war von einer großen Peripherie umgeben. Die Erneuerung lief bei deutlich wachsendem Bestand in hohem Tempo ab. In Nordrhein-Westfalen blieb der Kernbereich dagegen recht groß, und die Erneuerung des Gesamtbestandes hielt sich in engen Grenzen.

Exporteinstieger im Osten deutlich kleiner als in NRW, dafür aber recht dynamisch

Obwohl sich die ostdeutschen Neueinsteiger genauso wie die nordrhein-westfälischen gegen eine schon etablierte Konkurrenz im Ausland durchsetzen müssen, fällt die Wachstumsdynamik der ostdeutschen Betriebe im allgemeinen höher aus. Das wird besonders bei den durchgängig im Export tätigen Betrieben deutlich (vgl. Tabelle 5).

Tabelle 5:

Auslandsumsatz und Umsatz insgesamt 2001 gegenüber dem Startpunkt der Kohorte in der Industrie der ostdeutschen Flächenländer und Nordrhein-Westfalens^a

- Startjahr = 100 -

Kohorte	NBL		NRW	
	Umsatz	Export	Umsatz	Export
1995	177	269	116	142
1996	289	674	135	157
1997	177	225	165	252
1998	183	270	148	166
1999	163	235	151	205

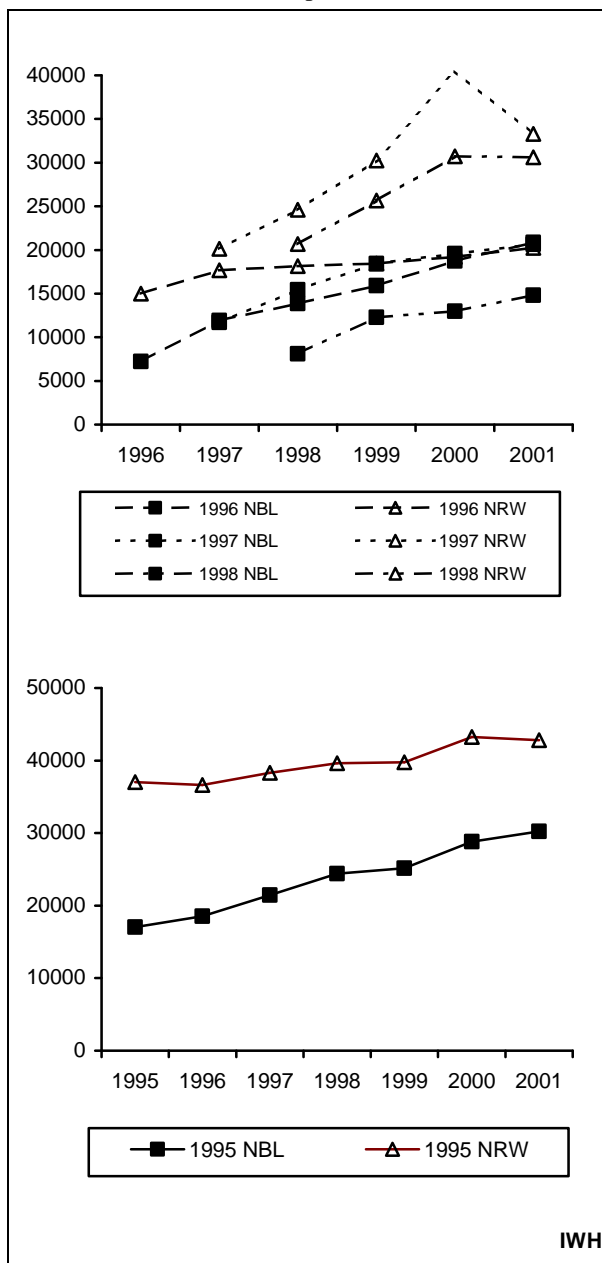
^a Ergebnisse aus den Monatsberichten des Bereichs Bergbau, Gewinnung von Steinen und Erden, Verarbeitendes Gewerbe der fünf ostdeutschen Flächenländer und Nordrhein-Westfalens.

Quellen: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt; Berechnungen des IWH.

Diese Betriebe sind zwar zum Zeitpunkt des Eintritts in den Export erheblich kleiner als die in Nordrhein-Westfalen – das zeigt sich z. B. am durchschnittlichen Umsatz pro Betrieb (vgl. Abbildung 2). Die hohen Steigerungsraten beruhen aber nicht allein auf einem statistischen Basiseffekt, sondern

⁶ Auch Bernard und Jensen berichten von einer deutlich höheren Eintrittsfrequenz amerikanischer Firmen in den Export in konjunkturellen Boomjahren. Vgl. a. a. O.

Abbildung 2:
Mittlere Betriebsgröße der Exportkohorten und deren Entwicklung: NBL und NRW im Vergleich
- durchschnittlicher Umsatz pro Betrieb in 1 000 Euro -



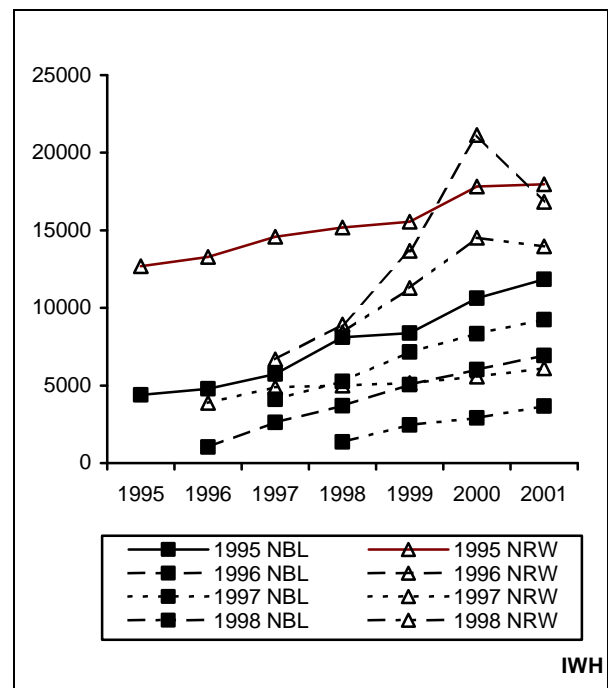
Quellen: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt; Monatsbericht des Bereichs Bergbau, Gewinnung von Steinen und Erden, Verarbeitendes Gewerbe der fünf ost-deutschen Flächenländer; Berechnungen des IWH.

resultieren auch in Zuwächsen Pro-Kopf. Nach erfolgreicher Profilierung auf den inländischen Märkten wagen die noch sehr jungen Betriebe der ostdeutschen Industrie den Schritt ins Ausland, oft auch, wenn sie ihre optimale Betriebsgröße noch nicht erreicht haben. Gelingt der Einstieg, nutzen sie die Expansionsmöglichkeiten auf den ausländischen Märkten, um die Entwicklung ihres

Betriebes hin zu optimalen Größenverhältnissen zu beschleunigen.

Eine gewisse Ausnahme bilden die Exportkohorten, die in den konjunkturrell günstigen Jahren 1997 und 2000 mit Auslandsgeschäften begonnen haben. Hier weisen die Exportbetriebe Nordrhein-Westfalens ebenfalls eine hohe Wachstumsdynamik aus, was in Analogie zum Eintrittsverhalten in den Export auf eine stärkere Konjunkturreagibilität dieser Betriebe hindeutet. So intensiv die marktwirtschaftlich etablierten Betriebe Nordrhein-Westfalens den Aufschwung mitnehmen, so abrupt reagieren sie aber auch bei Konjunkturrückschlägen. Das zeigt sich in fast allen Kohorten an der Exportentwicklung im Jahr 2001. Sie fällt in Nordrhein-Westfalen besonders deutlich ab oder wird sogar negativ, während in den Industriebetrieben der neuen Bundesländer der Export zwar schwächer wächst, die Zuwachsrate aber immer noch hoch bleibt.

Abbildung 3:
Mittlerer Auslandsumsatz der Exportkohorten und dessen Entwicklung: NBL und NRW im Vergleich
- durchschnittlicher Auslandsumsatz pro Betrieb in 1 000 Euro -



Quellen: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt; Monatsbericht des Bereichs Bergbau, Gewinnung von Steinen und Erden, Verarbeitendes Gewerbe der fünf ost-deutschen Flächenländer; Berechnungen des IWH.

Trotz der kräftigen Exportdynamik werden die durchschnittlichen Exportumsätze der Betriebe Nordrhein-Westfalens auch am Ende des Betrachtungs-

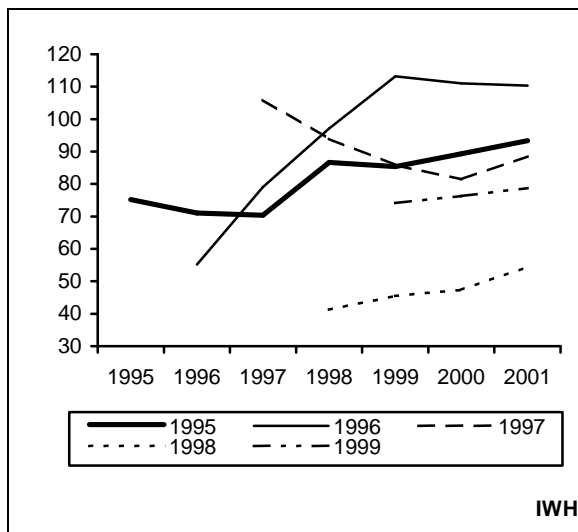
zeitraums von den ostdeutschen Industriebetrieben nicht erreicht. Der Abstand verringert sich aber. Auch die Exportquoten können mit Ausnahme der Betriebe der Exportkohorte 1996 nicht überboten werden (vgl. Abbildung 3). Ein wesentlicher Grund dafür sind die deutlich kleineren Betriebsgrößenverhältnisse, und sie ändern sich nur allmählich. Für das Jahr 2001 können etwa 30% der Exportlücke gegenüber NRW allein von daher erklärt werden. Insgesamt kam am Ende des Beobachtungszeitraums ein Viertel des Auslandsumsatzes in Ostdeutschland von den Neuexporteuren, in Nordrhein-Westfalen waren das nur zehn Prozent.

Fazit

Der Auslandsumsatz der Industrie ist in Ostdeutschland schneller als in Westdeutschland insgesamt und darunter auch in Nordrhein-Westfalen, dem größten und am ehesten mit den ostdeutschen Flächenländern vergleichbaren Bundesland, gestiegen. Mit den Altexporteuren besteht in beiden Regionen ein stabiler Kern, um den sich eine mehr oder weniger dynamische Peripherie von Exporteinstiegern schart. Der Kernbereich ist allerdings in Ostdeutschland nicht nur absolut, sondern auch relativ kleiner als in Nordrhein-Westfalen, und die Entwicklung des Sektors wird hier bedeutend stärker von den Neueinsteigern bestimmt.

Abbildung 4:

Anpassung der Exportquoten der Exportkohorten
- Anteil des Auslandsumsatzes am Umsatz, NRW = 100 -

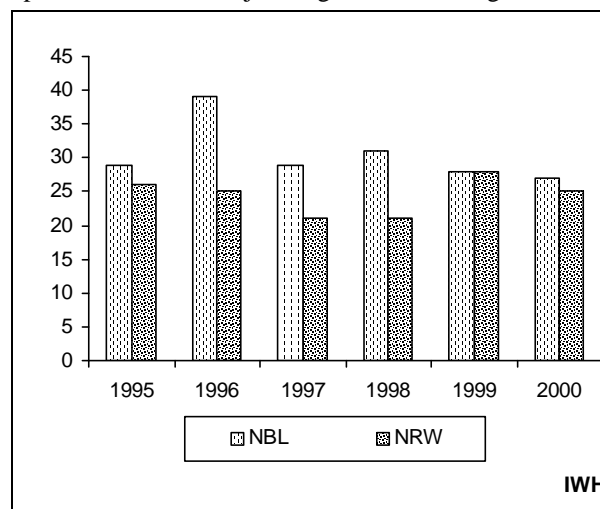


Quellen: Monatsbericht des Bereichs Bergbau, Gewinnung Steine und Erden, Verarbeitendes Gewerbe der fünf ostdeutschen Flächenländer; Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt; Berechnungen des IWH.

Abbildung 5:

Technologieintensität^a der Zugangskohorten: NBL und NRW im Vergleich

- Anteil der Betriebe mit hochwertiger Technik oder Spitzentechnik an der jeweiligen Kohorte insgesamt -



^a Eingruppierung der Betriebe nach der Technologieintensität der Wirtschaftszweige lt. ISV_NIW-Liste.

Quellen: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt; Monatsbericht des Bereichs Bergbau, Gewinnung von Steinen und Erden, Verarbeitendes Gewerbe der fünf ostdeutschen Flächenländer; Berechnungen des IWH.

Gemessen an der Exportquote ist die ostdeutsche Region näher an Nordrhein-Westfalen herangerückt (vgl. Abbildung 4), auch wenn die Entwicklung nicht immer kontinuierlich verlaufen ist. Die mit dem Startjahr 1996 älteste der analysierten Zugangskohorten erreichte in den letzten Jahren sogar eine höhere Exportquote als ihr nordrhein-westfälisches Pendant. Die 1997-er Kohorte, die den besten Start aufweist, wurde zwar durch die weltweite Konjunkturdelle 1998/1999 im Auslandsengagement zurückgeworfen, zuletzt deutet sich aber auch hier eine Stabilisierung an.

Die Expansion des ostdeutschen Exportsektors wurde dadurch begünstigt, daß die Betriebe mit Erzeugnissen aus der Gruppe hochwertiger und Spitzentechnik insbesondere in den Zugangskohorten vergleichsweise große Bedeutung erlangt haben (vgl. Abbildung 5). Damit bestehen zugleich gute Voraussetzungen für eine Fortsetzung der dynamischen Entwicklung, da sich Absatzchancen im Ausland gerade in diesen Warengruppen ergeben dürften. Dies bestätigen auch die kräftigen Zuwächse der innovativen Branchen am aktuellen Rand.

Brigitte.Loose@iwh-halle.de
Udo.Ludwig@iwh-halle.de

Die „gerechte“ Strafe im Kartellverfahren

Gemäß § 1 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) sind wettbewerbsbeschränkende Vereinbarungen, Beschlüsse von Unternehmensvereinigungen und abgestimmte Verhaltensweisen grundsätzlich verboten. Kooperationen zwischen Unternehmen können aber durchaus positive Effekte haben, wie z. B. im Bereich Forschung und Entwicklung. Daher hat der Gesetzgeber Ausnahmen vom *per se* Verbot zugelassen. Bisher mußten Unternehmen dafür ihre Vereinbarung bei der Kartellbehörde anmelden, diese überprüfte dann, ob die Voraussetzungen für eine Freistellung erfüllt sind und gab dementsprechend die Vereinbarung frei oder untersagte die Durchführung. Im Rahmen der 7. GWB-Novelle hat sich die Rechtslage hierzu grundlegend geändert. Das Genehmigungsverfahren wurde ersetzt durch das sog. Institut der Legalausnahme. Die Unternehmen müssen nun selbst prüfen, ob die Freistellungsvoraussetzungen für ihre Vereinbarung vorliegen und die Kooperation somit vom Kartellverbot des § 1 GWB ausgenommen ist. Eine Freistellung durch die Kartellbehörden – wie bisher – ist grundsätzlich nicht mehr vorgesehen. Die Unternehmen stehen daher nun vor dem Dilemma, daß sie die Situation falsch eingeschätzt haben könnten und ihre vermeintlich legale Vereinbarung doch unter das Kartellverbot fällt und sie die hohen Bußgelder, die das Kartellrecht für Verstöße gegen die Vorschriften vorsieht, fürchten müssen. Das strategische Handeln der Unternehmen wird folglich in einen völlig neuen Rahmen gestellt. „*Good competition governance*“ als Teil des Risikomanagements wird damit zu einer essentiellen Komponente der Unternehmensführung. Die Kartellbehörde steht dabei vor dem Problem, die Höhe der Buße so zu bemessen, daß seitens der Unternehmen keine Anreize entstehen, Kartelle bewußt zu bilden oder zu nachlässig bei der Prüfung der Frage, ob ein kartellrechtlich verbotener Tatbestand vorliegt oder entstehen könnte, vorzugehen. Genau dies steht jedoch im Konflikt mit dem eigentumsrechtlichen und zugleich ökonomischen Erfordernis, die Unternehmen nicht durch die Strafe in die Insolvenz zu treiben bzw. ihre wirtschaftliche Leistungskraft derart zu schmälern, daß in Folge die Wettbewerbsintensität sinkt.

Per se Verbot von Kartellen

Unternehmer versuchen seit jeher sich dem Druck des Wettbewerbs durch wettbewerbskonformes strategisches Handeln, aber auch durch wettbewerbsbeschränkende Absprachen und Vereinbarungen zu entziehen.⁷ Das Aufrechterhalten eines funktionsfähigen Wettbewerbs steht deshalb im Zentrum der Wettbewerbspolitik liberaler Marktwirtschaften. Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht ist die Bildung von Kartellen nicht wünschenswert, da durch dieses kollusive Verhalten der Marktmechanismus unterdrückt wird, so daß der Wettbewerb seine Funktionen nicht entfalten kann, was wiederum zu einem suboptimalen Marktergebnis führt. Um den Wettbewerb vor Beschränkungen zu schützen und somit ein optimales Marktergebnis zu gewährleisten, ist ein gesetzlicher Rahmen notwendig. Daher wurden seit dem 19. Jahrhundert in nahezu allen Marktwirtschaften Wettbewerbsvorschriften implementiert. Welche Tatbestände dabei als wettbewerbsbeschränkend anzusehen sind, war in historischer Sicht durchaus einem Wandel unterworfen. Zu beachten ist hierbei aber, daß nicht nur die wirtschaftspolitische und juristische Beurteilung, sondern auch die Unternehmensstrukturen selbst einem dynamischen Wandel unterworfen waren.⁸

Im deutschen Recht ist in § 1 GWB das grundsätzliche Verbot wettbewerbsbeschränkender Absprachen normiert.⁹ Jedoch können Vereinbarungen und Kooperationen zwischen Wettbewerbern *de facto* durchaus positive Effekte erzeugen, sowohl für die beteiligten Unternehmen als auch für die Verbraucher (z. B. wenn im Rahmen einer F&E Kooperation Innovationen entstehen). Daher hat der Gesetzgeber mit der Generalklausel des

⁷ So bereits SMITH, A.: *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, 1952, p. 55. Auch EUCKEN, W.: *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, 6. Aufl., 1990, S. 31. Vgl. auch die Ausführungen zum Vermögensvorteil im Anschluß.

⁸ Einen Überblick über den Wandel der wirtschaftspolitischen Beurteilung von Kartellen liefern die Beiträge in: KASTL, L. (Hrsg.): *Kartelle in der Wirklichkeit*, 1963.

⁹ Gemäß § 1 GWB sind Vereinbarungen zwischen Unternehmen, Beschlüsse von Unternehmensvereinigungen und aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen, die eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs bezwecken oder bewirken, verboten.

§ 2 I GWB Ausnahmen vom Kartellverbot zugelassen.¹⁰ Daraus folgt, daß Unternehmen durchaus legale Vereinbarungen mit Wettbewerbern (horizontal) bzw. Lieferanten oder Abnehmern (vertikal) treffen können. Doch wann ist eine Absprache erlaubt und wann ist sie verboten? Und wie reagieren Unternehmen angesichts (vermuteter) Verhaltensweisen der Kartellbehörden? Und wie richten sich diese auf Unternehmensstrategien ein?

Eine effiziente Wettbewerbs-, insbesondere Kartellpolitik muß das Risikokalkül der Unternehmen in das Zentrum der Betrachtung rücken. Denn diese prüfen vor dem Hintergrund der Bußgeldregelungen (a), ob sich ein bewußtes Fehlverhalten (b) lohnt, ob man das Risiko eines unbeabsichtigten Fehlverhaltens (c) tragen kann und welche Wahrscheinlichkeit besteht, daß dieses entdeckt und rechtskräftig geahndet wird (d).

Was ist neu im deutschen Kartellrecht?

Am 1. Juli 2005, 14 Monate später als geplant¹¹, ist das Siebte Gesetz zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen in Kraft getreten. Ziel der Novelle war die Anpassung an das europäische Kartellrecht sowie die Erhaltung und Stärkung des Wettbewerbsprinzips. Durch diese Rechtsnovelle wurden gleichermaßen die Punkte (a) und (c) erheblich verändert.

Zu den wichtigsten Neuerungen¹² gehört die Einführung des Instituts der Legalausnahme und damit verbunden die Abschaffung des bisherigen Freistellungssystems. Anstelle der Kartellbehörde müssen nun die Unternehmen selbst entscheiden, ob ihre Vereinbarungen unter den Freistellungstatbestand des § 2 I GWB¹³ fallen und somit automa-

tisch vom Kartellverbot des § 1 GWB ausgenommen sind. Generell ist diese Entwicklung sehr zu begrüßen, weil es zu einem erheblichen Bürokratieabbau führt, was schließlich auch in der Intention des Gesetzgebers lag („entbürokratisierte Rechtsanwendung“¹⁴). Allerdings verfügen die Behörden mangels Genehmigungspflicht jetzt über eine geringere Kontrollmöglichkeit, bzw. die Art der Kontrolle ändert sich. So konnten sie bislang bereits im Vorfeld die Vereinbarungen aufgrund der Anmeldungen auf wettbewerbswidrige Bestandteile überprüfen (*ex-ante*), seit dem 01.07.2005 können sie dies nur noch im nachhinein (*ex-post*), da Anmeldungen nicht mehr erforderlich sind. Dies betrifft aber lediglich die „legalen Kartelle“. Die sog. *Hardcore*-Kartelle¹⁵ wurden auch in der Vergangenheit nicht angemeldet. Daher konnte hier auch bislang nur eine *ex-post* Kontrolle stattfinden, bzw. war die Behörde auf Hinweise angewiesen.

Die Beweislast für das Zutreffen der Freistellungsvoraussetzungen liegt nun bei den Unternehmen. Diese müssen die relevanten Marktparameter daher ständig selbst beobachten. Für den Fall einer Fehleinschätzung der abgeschlossenen Vereinbarung besteht für die Beteiligten ein erhebliches wirtschaftliches Risiko, auch weil sowohl die zivilrechtlichen (§§ 32-34a GWB) als auch die verwaltungsrechtlichen (§§ 81-86 GWB) Sanktionsmöglichkeiten erheblich erweitert wurden. Bei einem Verstoß gegen das Kartellverbot des § 1 GWB sind die Unternehmen zum einen zum Ersatz des Schadens verpflichtet (§ 33 III GWB). Zum anderen müssen die Unternehmen die Zahlung einer Geldbuße fürchten (§ 81 GWB; §§ 34, 34a GWB). In welcher Höhe sich diese Bußgelder sowohl theoretisch als auch tatsächlich bewegen, soll im An-

¹⁰ In den §§ 3, 28, 30 GWB sind weitere spezielle Ausnahmeregelungen erfaßt.

¹¹ Das eigentliche Ziel, das neue Gesetz zusammen mit der VO 1/03 am 01.05.2004 in Kraft treten zu lassen, konnte aufgrund heftiger Diskussionen zum Pressefusionsrecht nicht eingehalten werden.

¹² Auf eine umfassende Darstellung der materiell-rechtlichen sowie verfahrensrechtlichen Änderungen soll an dieser Stelle verzichtet werden. Siehe dazu: KARL, M.; REICHEL, D.: Die Änderungen des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen durch die 7. GWB-Novelle, in: Der Betrieb, 2005, S. 1436-1444.

¹³ Gemäß § 2 I GWB kann die Kooperation vom Kartellverbot ausgenommen werden, wenn folgende vier Voraussetzungen kumuliert erfüllt sind: Sie muß a) zur Verbesserung der Warenerzeugung oder -verteilung oder zur Förderung des technischen oder wirtschaftlichen Fortschritts beitragen,

sie muß b) die Verbraucher an dem entstehenden Gewinn angemessen beteiligen, dabei dürfen c) den Unternehmen keine Beschränkungen auferlegt werden, die für die Verwirklichung der Ziele nicht unerlässlich sind und der Wettbewerb darf d) nicht für einen wesentlichen Teil ausgeschaltet werden. Siehe auch: SCHWINTOWSKI, H-P.; KLAUE, S.: Kartellrechtliche und gesellschaftsrechtliche Konsequenzen des Systems der Legalausnahme für die Kooperationspraxis der Unternehmen, in: Wirtschaft und Wettbewerb, 2005, S. 370 ff.

¹⁴ Vgl. Begründung des Entwurfs des Siebten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, Drucksache des Bundestages 15/3640, S. 21.

¹⁵ Hierbei handelt es sich entweder um Absprachen bezüglich des Preises, oder es werden Quoten bzw. Absatzgebiete festgelegt. *Hardcore*-Kartelle wirken sich besonders schädlich auf Wettbewerber und Verbraucher aus.

schluß an die Frage, wie es denn zu einem Verstoß kommen kann, geklärt werden.

Kartellrechtswidriges Verhalten

Trotz der strengen Wettbewerbsvorschriften, welche Kartelle grundsätzlich verbieten, kommt es in der Praxis vermutlich tagtäglich vor, daß sich Wettbewerber z. B. über Preise oder Absatzgebiete unterhalten und dabei vielleicht auch das ein oder andere Mal Mindestpreise oder Absatzgebiete festlegen. Ob dies nun mündlich oder schriftlich, ausdrücklich oder konkludent geschieht, ist nicht von Belang, es handelt sich in jedem Fall um eine nach § 1 GWB verbotene Vereinbarung. Hier wird bewußt der Wettbewerb ausgeschaltet. Doch nicht nur Preis- und Gebietsabsprachen sind verboten, gemäß § 1 GWB sind alle „Vereinbarungen zwischen Unternehmen, Beschlüsse von Unternehmensvereinigungen und aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen, die eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs bezwecken oder bewirken“, verboten. Werden solche Absprachen getroffen, verstoßen die Unternehmen ganz bewußt gegen das Kartellverbot.

Nach der neuen Rechtslage kann es aber auch vorkommen, daß Unternehmen ihr Fehlverhalten nicht eindeutig bewußt ist. Da der Gesetzgeber Ausnahmen vom Kartellverbot zugelassen hat, kann es passieren, daß Unternehmen bei der Prüfung der Freistellungsvoraussetzungen des § 2 I GWB feststellen, daß diese für ihre Vereinbarung zutreffen. Prüft nun das Bundeskartellamt die Vereinbarung auf das Vorliegen der Voraussetzungen (z. B. aufgrund einer Anzeige von Konkurrenten), kommt aber zum Ergebnis, daß diese nicht vorliegen, haben die Unternehmen, wenn auch möglicherweise unbewußt, gegen das Kartellverbot verstoßen.

Sanktionen der Kartellbehörde

Ist nun ein Verstoß (vorsätzlich oder fahrlässig) gegen das Kartellverbot des § 1 GWB nachgewiesen, kann die Kartellbehörde, die an der kartellrechtswidrigen Vereinbarung beteiligten Unternehmen gemäß § 32 I GWB zur Abstellung der Zuwiderhandlung verpflichten. Außerdem sind die Unternehmen einerseits zum Ersatz des Schadens verpflichtet (§ 33 III GWB), andererseits müssen sie die Zahlung einer Geldbuße fürchten. Diese teilt sich auf in einen Ahnungs- und einen Abschöpfungsteil. Der Maximalbetrag des Ahnungsteils der Geldbuße wurde im Zuge der Novel-

lierung von 500 000 auf 1 000 000 Euro angehoben (§ 81 IV 1 GWB). Der Abschöpfungsteil, welcher den eigentlichen Kern des wirtschaftlichen Risikos einer kartellrechtswidrigen Vereinbarung darstellt, dient dazu, daß den Unternehmen durch ihre illegalen Handlungen keine wirtschaftlichen Vorteile erhalten bleiben, sie also von der Absprache nicht profitieren. So sollen keine Anreize zum illegalen Handeln geschaffen werden. Der Abschöpfungsteil kann entweder über die Geldbuße (§ 81 V GWB) oder, falls dies nicht ausreichen sollte, über das eigenständige Instrument des § 34 I GWB angeordnet werden. In der Praxis spielte der bisherige § 34 I 1 GWB (alte Fassung) wohl auch wegen des engen Anwendungsbereiches überhaupt keine nennenswerte Rolle¹⁶; jegliche Vermögensvorteile wurden bislang durch die Mehrerlösabschöpfung des § 81 II GWB (alte Fassung) eingezogen. Hier hat sich durch die 7. GWB-Novelle aber die Bemessungsgrundlage geändert. Statt des dreifachen Mehrerlöses können nun 10% des Gesamtumsatzes des vergangenen Geschäftsjahres als maximale Geldbuße abgeschöpft werden (§ 81 IV GWB).¹⁷ Falls diese Strafe nicht ausreichen sollte, um den Kartellgewinn zu entziehen, kann die Kartellbehörde im Rahmen des § 34 GWB die Abschöpfung des wirtschaftlichen Vorteils anordnen. Nutzt sie diese Möglichkeit nicht, wird nunmehr privaten Betroffenen (wirtschaftlichen Verbänden) durch den neu geschaffenen § 34a GWB diese Option eingeräumt.¹⁸ Inwieweit dies neben der Regelung

¹⁶ So konnte im Rahmen des § 34 I 1 (alte Fassung) lediglich derjenige Mehrerlös abgeschöpft werden, welcher nach Zustimmung der Verfügung der Kartellbehörde durch die Zuwiderhandlung erzielt wurde, vgl. dazu EMMERICH, V. in: Immenga, U.; Mestmäcker, E.-J. (Hrsg.): Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen. Kommentar zum Kartellgesetz, 3. Aufl., § 34, Randzeichen 3.

¹⁷ Die Mehrerlösabschöpfung gemäß § 81 II Satz 1 GWB (alte Fassung) konnte auch geschätzt werden, was in der Literatur häufig als verfassungswidrig angesehen wurde, da sie mit dem Bestimmtheitsgebot nach Art. 103 II GG unvereinbar ist. So ERLINGHAGEN, F.; ZIPPEL, W.: Der Mehrerlös als Grundlage der Bußgeldfestsetzung bei Kartellverstößen, in: Der Betrieb, 1974, S. 954. – Vgl. dazu VELTINS, M.; VELTINS, J.: Zulässigkeit und Grenzen der Mehrerlösabschöpfung nach § 37 b GWB, in: Wettbewerb in Recht und Praxis, 1981, S. 619, 622. – DANNECKER, G.; BIERMANN, J. in: Immenga, U.; Mestmäcker, E.-J. (Hrsg.): Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen. Kommentar zum Kartellgesetz, 3. Aufl., § 81 Randnummer 377. Durch die Aufgabe dieser Regelung ist diesen Bedenken entgegengekommen.

¹⁸ Reicht zur Abschöpfung des wirtschaftlichen Vorteils gemäß § 34 GWB durch die Kartellbehörde ein fahrlässiger Ver-

des § 81 IV GWB erforderlich sein wird, ist noch völlig offen.¹⁹

Innerhalb des gewählten Bußgeldrahmens ist in einem zweiten Schritt die konkrete, auf die Tat und den Täter zugeschnittene Zumessung des Bußgeldes vorzunehmen. Hierfür sind gemäß § 81 IV 4 GWB vor allem Dauer und Schwere der Tat zu berücksichtigen. Ferner ist bei der Bußgeldbemessung zu beachten, daß das ermittelte Höchstmaß nur für die denkbar schwersten Fälle verhängt werden darf.²⁰ In allen anderen Fällen, in denen sich die Betroffenen insbesondere bußmildernd verhalten (z. B. im Rahmen der Kronzeugenregelung) ist die Buße deutlich niedriger anzusetzen, so daß in Durchschnittsfällen nicht der volle Bußgeldrahmen ausgeschöpft werden darf. Noch völlig offen ist allerdings, welche Bedeutung Beratungsschreiben, insbesondere durch entsprechende spezialisierte sachverständige Dritte, oder eine vorherige informelle Beratung durch die Kartellbehörden für die Höhe der Geldbuße haben.

Ob diese verschärften Sanktionen hingegen ausreichen, um das neue Recht anreizkompatibel zu implementieren und die verminderte Kontrolldichte zu kompensieren, wird sich erst in der Zukunft zeigen. Es läßt sich aber vermuten, daß auch wie bisher die gut funktionierenden Kartelle im Verborgenen bleiben und die Zahl der aufgedeckten illegalen Kooperationen nur die Spitze des Eisberges war, ist und sein kann.²¹

Ökonomischer Hintergrund der Bußgeldberechnung

Die moderne Unternehmenstheorie geht davon aus, daß Unternehmen in einem Risiko-Rendite-Umfeld operieren und daß diese beiden Größen in einer durch die Kapitalmarkttheorie beschriebenen Beziehung stehen: Steigenden Risiken stehen zunehmende Renditeanforderungen gegenüber. Der Un-

stoß gegen das Kartellverbot aus, so muß er im Fall der Vorteilsabschöpfung durch Verbände und Einrichtungen gemäß § 34a GWB vorsätzlich begangen sein.

¹⁹ Da auch der § 34 GWB (alte Fassung) keine praktische Relevanz besaß, ist davon auszugehen, daß dies auch für den neuen § 34 sowie den neuen § 34a gilt, auch wenn der Anwendungsbereich erweitert wurde.

²⁰ Vgl. ACHENBACH, H.: Bußgeldverhängung bei Kartellordnungswidrigkeiten nach dem Ende fortgesetzter Handlung, in: *Wirtschaft und Wettbewerb*, 1997, S. 398.

²¹ Siehe dazu näher HAAS, A.: *Kartell und Marktprozeß – Ein stochastischer Ansatz*, Berlin 2002, S. 22 ff.

ternehmenswert ergibt sich dann über die mit dem risikogerechten Zins diskontierten zukünftigen Zahlungsströme. Wenn mittels einer kartellrechtswidrigen Kooperation über eine bestimmte Periode erhöhte Gewinne vereinnahmt werden, dann muß die Strafe so bemessen werden, daß der eigentlich „normale“ Unternehmenswert wiederhergestellt wird; also muß der Kapitalwert der Zeitreihe aus Mehrerlös und Buße null ergeben.

Die Bußgeldpraxis des Bundeskartellamts

Die höchsten jemals verhängten Bußgelder trafen im Jahr 2003 mehrere Unternehmen der Zementbranche. Diese vereinbarten teilweise bereits seit den 1970ern Preise, teilten Gebiete auf und legten Absatzquoten fest. Das Zementkartell gehörte damit zu den sogenannten *Hardcore*-Kartellen. Die verhängten Bußgelder beruhten noch auf dem Konzept der Mehrerlösabschöpfung. Insgesamt beliefen sich die Strafen gegen 12 Unternehmen und deren Verantwortliche auf 702 Mio. Euro. Im Jahr 2004 wurden die betroffenen Unternehmen erneut untersucht, da das Amt abermals Hinweise auf Gebiets- und Preisabsprachen erhalten hat. Die Auswertungen der Unterlagen dauern an.^a

^a Tätigkeitsbericht Bundeskartellamt 2003/2004.

Zu berücksichtigen ist zusätzlich, daß das wettbewerbswidrig handelnde Unternehmen von einer Aufdeckung dieser Ordnungswidrigkeit nicht bzw. nur zu einer geringen Wahrscheinlichkeit ausgeht; wäre dem nicht so, würden beabsichtigte Kartellrechtsverstöße unterbleiben. Tatsächlich kann aber von den Kartellbehörden kartellrechtswidriges Verhalten nicht vollständig ermittelt werden. Dies macht es erforderlich, daß der Kapitalwert der Zahlungsreihe von Mehrerlös und Erwartungswert der Buße in jedem Fall kleiner als null sein muß; liegt also die Wahrscheinlichkeit, eine Bestrafung (nach Ausschöpfung aller rechtlichen Möglichkeiten) durchzusetzen bei 10%, so muß die Buße, der Erwartungsnutzentheorie folgend, mindestens das Zehnfache des wirtschaftlichen Vorteils aus dem Kartell betragen – evtl. unter Berücksichtigung der Verfahrenskosten. Dies bedeutet aber in der Regel das Aus für das Unternehmen, das daher rechtskräftig zu einer Buße in „anreizneutraler Höhe“ verurteilt wird, die Geldbuße also einen Wert erreicht, bei dem das Unternehmen indifferent bezüglich einer Kartellbildung ist. Inwieweit die allgemeine

Regelung der Ahndung durch Abschöpfung von 10% des Umsatzes, welche der Abschöpfung des wirtschaftlichen Vorteils im engeren Sinne als kartellrechtliches Institut vorgelagert ist, diese Anreizstruktur ändert, wird weiter unten betrachtet.

Die Rationalität des Bußgeldes

Die vorangegangenen Ausführungen machen deutlich, daß die Behörde bei ihrer Entscheidung über die Höhe des Bußgeldes (hier ist lediglich der Abschöpfungsteil gemeint) vor einem Zielkonflikt steht. So soll mit der Strafe auf jeden Fall eine ausreichende Abschreckung erzielt werden. Eine zu hohe Strafe kann das Unternehmen allerdings in der Existenz bedrohen, was einerseits einen erheblichen Eingriff in die Eigentumsrechte des Unternehmens (Aktionäre) darstellt. Andererseits darf die Abschöpfung der Vermögensvorteile auch gemäß der Vorstellung des Gesetzgebers keine unbillige Härte darstellen. Diese liegt aber vor, wenn durch eben diese Abschöpfung die Existenz des Unternehmens gefährdet wäre.²² Außerdem würde sich auf einem engen Markt bei Ausscheiden eines Unternehmens die Intensität des Wettbewerbs verringern, was wirtschaftspolitisch nicht erwünscht ist.

Jedoch ist ein Kartellvergehen kein Kavaliersdelikt. Wird der Wettbewerb bewußt ausgeschaltet, sollte die Strafe auch entsprechend hoch sein, sonst sind Wiederholungs- und Nachahmertaten zu erwarten. Eine rationale, d. h. verhältnismäßige Strafe zu finden, ist also äußerst schwierig. Dieses Problem verschärft sich weiter, je niedriger die Aufklärungsquote von Kartellvergehen ist. Wie bereits oben erwähnt, ist die Zahl der vermuteten Kartelle ein Vielfaches der Kartelle, die tatsächlich aufgedeckt werden. Daher fallen *ex-ante*- und *ex-post*-Rationalität der Buße weiter auseinander.

Die Einführung der Legalausnahme verschärft dieses Problem. Eine Freistellung durch die Kommission ist nicht mehr als grundsätzliche Option

der Unternehmen vorgesehen („legale Kartelle“). *Ex-ante* ist das Unternehmen aber nur begrenzt in der Lage, jenseits von offenkundigen und bewußten Wettbewerbsverstößen die Folgen seines strategischen Verhaltens zu ermessen. Auf Seiten der Behörden wandelt sich die Mißbrauchsaufsicht von einer *ex-ante*- in eine *ex-post*-Kontrolle. Damit wird die Bedeutung repressiver Maßnahmen – *ex-post* – unter den bisherigen Bedingungen zunehmen. Bei überführten und rechtskräftig verurteilten Unternehmen erfordert die Anreizkompatibilität der Strafe eine derart hohe Geldbuße, daß eine Insolvenz oder eine erhebliche Schwächung der Wettbewerbsposition folgen können, die nicht im langfristigen Wettbewerbsinteresse liegen. Soll Kartellpolitik aber nicht gleichzeitig einen Anreiz zum „Sündigen“ bieten, dann müssen *ex-ante*- und *ex-post*-Rationalität der Strafe stärker aufeinander zugeführt werden. Dies kann, wenn – wie in Deutschland der Fall – lediglich Geld- und keine Gefängnisstrafen in Betracht kommen, beispielsweise seitens der Unternehmen durch eine Verstärkung dessen, was hier mit „*good competition governance*“ bezeichnet wird, erreicht werden.

„Good Competition Governance“ als Teil des Risikomanagements

Nach dem Aktiengesetz (AktG) und dem Kontroll- und Transparenzgesetz (KonTraG) sind Unternehmen zu einem effizienten Risikomanagement verpflichtet, das institutionell sicherzustellen ist.²³ Wettbewerbsfragen werden darin künftig eine dominante Rolle spielen. Im Rahmen eines solchen Wettbewerbsrisikomanagements stellen sich grundsätzliche Fragen zur Risikobewertung einer Kooperation. Dazu gehören vor allem die Frage nach der Subsumtionsmöglichkeit einer Vereinbarung unter § 2 I GWB, die Wahrscheinlichkeit einer Aufdeckung, falls es sich um eine kartellrechtswidrige Vereinbarung handelt, und daraus folgend die zu erwartende Höhe einer Geldbuße.

Das rechtliche Risiko eines Kartells

Das Risiko einer Fehlinterpretation der Freistellungsvoraussetzungen des § 2 I GWB ist nicht so hoch, wie es zunächst scheint. Die Unternehmen können sich zum einen an der Praxis der Kartellbehörden orientieren, welche bisher über die Frei-

²² Siehe Drucksache des Bundestages 08/2136, S. 26. Die Begründung des Gesetzgebers bezieht sich zwar lediglich auf die subsidiär geltende Mehrerlösabschöpfung des alten § 37 b (4. GWB-Novelle), welche nunmehr im § 34 durch die Abschöpfung des wirtschaftlichen Vorteils verankert ist. Da aber bereits mit der Geldbuße der wirtschaftliche Vorteil abgeschöpft werden kann, gilt auch für die Regelung des § 81 II (neue Fassung), daß die Geldbuße nicht existenzbedrohend sein darf. Ebenso VELTINS, M.; VELTINS, J.: Zulässigkeit und Grenzen der Mehrerlösabschöpfung nach § 37 b GWB, in: Wettbewerb in Recht und Praxis, 1981, S. 619, 622.

²³ Vgl. auch Fußnote 24 zu den Pflichten des Aufsichtsrats.

stellungen zu entscheiden hatten. Ob dies aber angesichts der hohen Dynamik der Märkte als belastbare Referenz taugt, bleibt abzuwarten. Weiterhin gelten auch für Vereinbarungen, die nach deutschem Recht zu beurteilen sind, die Gruppenfreistellungsverordnungen der EU. Zugleich bieten die Wettbewerbsbehörden unverbindliche Beratung in Form einer informellen Mitteilung an. Mittelständische Unternehmen haben zudem nach deutschem Recht Anspruch auf eine verbindliche Entscheidung nach § 32c GWB, in der die Behörde mitteilt, daß kein Anlaß zum Tätigwerden besteht (§ 3 II GWB). Schließlich kann das Risiko der falschen Subsumierung unter § 2 I GWB durch die Beauftragung eines sachverständigen Dritten, der über einen kartellrechtlichen Erfahrungshorizont verfügt, gemindert werden. Durch die Verlagerung der kartellrechtlichen Selbsteinschätzung auf einen solchen Sachverständigen wird das spezifische Wissen des Unternehmens nicht nur bei einer etwaigen Durchsuchung des Unternehmens geschützt, da diese z. B. bei Rechtsanwälten nicht stattfinden dürfen, sondern zugleich auch ein gemäß § 91 IV AktG gefordertes Risikoüberwachungssystem eingerichtet.²⁴ Der sachverständige Dritte wird als Ergebnis seiner Prüfung eine kartellrechtliche Risikobewertung aussprechen, auf deren Grundlage die Geschäftsleitung über das weitere Vorgehen entscheiden kann.

Das wirtschaftliche Risiko eines Kartells

Neben der Ahndung eines Kartellvergehens, bei der ein Geldbetrag von bis zu 1 Mio. Euro fällig wird (und daher vernachlässigbar ist), rückt die Abschöpfung der Vermögensvorteile in den Mittelpunkt des Risikomanagements. Hier ist seit dem 01.07. dieses Jahres der Gesamtumsatz des vorangegangenen Geschäftsjahres von Bedeutung, da die Behörde bis zu 10% dieses Umsatzes als Geldbuße einfordern kann. Dies stellt für die Unternehmen eine weitaus größere Existenzbedrohung dar, als dies bisher mit der Abschöpfung des dreifachen Mehrerlöses der Fall war. Denn legt man die durchschnittlichen Bilanzdaten der gewerblichen Wirtschaft zugrunde, so sind 10% des Umsatzes,

bei einer Eigenkapitalquote von 30%, äquivalent mit 10 Prozentpunkten des Eigenkapitals.²⁵ Der Extremfall kann daher bereits bei einer Ahndung, die rückwirkend für drei Jahre gilt (laut Gesetz

Die Bußgeldpraxis der Europäischen Kommission

Das deutsche Kartellrecht wurde im Rahmen der Novellierung an das europäische Recht angepaßt. So wurde das Institut der Legalausnahme übernommen, ebenso wie die Bußgeldregelung, welche nun das Kartellvergehen mit einer Geldbuße in Höhe von 10% des Gesamtumsatzes des vergangenen Geschäftsjahres bestraft. Der Abschöpfungsteil ist in dieser Größe bereits enthalten, bzw. kann durch die veränderte Bemessungsgrundlage noch wesentlich mehr als nur der wirtschaftliche Vorteil abgeschöpft werden. Bis 1998 war es in Europa dagegen üblich, lediglich ein Bußgeld in Höhe von 10% des betroffenen Produktumsatzes zu verhängen. Die Kommission befand allerdings, daß dies keine ausreichende Abschreckungswirkung darstelle und daher nicht effektiv genug zur Kartellbekämpfung sei. Die Unternehmen konnten in ihrer Risikokalkulation viel zu leicht die mögliche Geldbuße kalkulieren und gegen den Kartellgewinn abwägen. Durch die im Jahr 1998 veröffentlichten Leitlinien für das Verfahren zur Festsetzung von Geldbußen, wurde das Bußgeldniveau durch die veränderte Bezugsgröße drastisch erhöht. So wurden im Jahr 2001 im sogenannten Vitamin-Kartell Rekordstrafen von mehr als 855 Mio. Euro verhängt, bei denen 100% und mehr des Produktumsatzes abgeschöpft wurde. Durch die Novellierung des GWB fand die 10%-Regelung auch Eingang in das deutsche Kartellrecht.

können Geldbußen sogar bis zu fünf Jahre zurückwirken), eintreten. In diesem Fall würde das gesamte Eigenkapital durch die Geldbuße zur Disposition gestellt. Bilanztechnisch stellt das die Überschuldung des Unternehmens und somit das Aus für das Unternehmen dar.²⁶ Ein Kartellvergehen mit 10% des Umsatzes zu ahnden wäre angemessen, wenn

²⁴ Hier ist auf ein Urteil des VG Frankfurt am Main vom 08.07.2004 hinzuweisen, demgemäß Vorstandsmitglieder vom Aufsichtsrat abzuberufen sind, wenn diese ein Risikoüberwachungssystem nicht oder nicht hinreichend einrichten. Wertpapiermitteilungen 2004, S. 2167.

²⁵ Zahlen aus: Deutschland in Zahlen. Institut der deutschen Wirtschaft, Köln. 2005.

²⁶ Dieser Aussage liegt folgende Berechnung zugrunde: Der Umsatz der gewerblichen Wirtschaft entspricht in etwa dem Gesamtkapital (ca. 1 400 Mrd. Euro für 2004). Bei einer Eigenkapital-Quote von 30% wird bei einer Geldbuße in Höhe von 10% 1/3 des Eigenkapitals abgeschöpft, d. h., wurde das Kartell drei Jahre betrieben und dafür verurteilt, wird das gesamte Eigenkapital abgeschöpft.

das Unternehmen eine Umsatzrendite von 2% aus dem wettbewerbswidrigen Handeln gezogen hätte und die Aufklärungs- und Strafdurchsetzungsquote 20% beträgt. Dies erscheint vor diesem Hintergrund aber als nicht glaubhaft, weil die „Medizin schlimmer als die Krankheit ist“.

Da die Behörden den Unternehmen aber, wie oben bereits angeführt, nicht die Existenz entziehen dürfen, stellt sich die Frage, wo nun eine gerechte, angemessene und vor allem anreizkompatible – also glaubhaft abschreckende – Strafe anzusetzen ist. Sicher sind die 10% des Gesamtumsatzes auch nur eine Richtlinie für die Höchstgrenze des Bußgeldes. Aber die Praxis der Europäischen Kommission, welche als Höchstmaß einer Geldbuße ebenso die 10%-Regelung zugrunde legt (siehe Kasten), zeigt, daß dieser Rahmen durchaus ausgeschöpft wird.²⁷

Fazit

Die Ausführungen verdeutlichen, daß es sowohl aus rechtlicher als auch aus ökonomischer Sicht für die Kartellbehörden äußerst schwierig ist, die gerechte Strafe für ein Kartellvergehen zu finden.

Die Bebußung hat vor dem Hintergrund der anfangs dargelegten Rationalitätsproblematik mit Augenmaß zu geschehen. Unbestritten ist, daß der Ein-

griff des Staates nicht eine Situation auslösen darf, die langfristig wettbewerbsbeschränkendes Verhalten erzwingt, beispielsweise durch weitere Verengung des Markts als Folge von Bußgeldern. Aktuell zeigt sich diese Problematik in der Zementbranche. Hier wurde bereits der erste Anbieter von einem Konkurrenten „geschluckt“. Damit entsteht eine Rationalitätsfalle für die Kartellpolitik, die bereits von Liefman²⁸ beschrieben wurde und auch von Norman und Thisse²⁹ diskutiert wird.

Wo das deutsche und das europäische Recht vor dem Dilemma einer gerechten Strafe stehen, sind die amerikanischen Kartellrechtler einmal mehr einen Schritt voraus. Denn das amerikanische Recht sieht für Manager, die gegen das Kartellverbot verstoßen, nicht nur Geld-, sondern auch Gefängnisstrafen vor. *Ex-ante*- und *Ex-post*-Rationalität der Strafe sind hier also schon harmonisiert.

Ulrich.Blum@iwh-halle.de
Nicole.Steinat@iwh-halle.de
Michael.Veltins@vwblk.com*

*Professor Dr. Michael A. Veltins ist Honorarprofessor an der TU Dresden und Rechtsanwalt in der Kanzlei Veltins & Wilkinson, Barker, Knauer, Leitemann, Frankfurt am Main.

Wie hoch ist der wirtschaftliche Vorteil im Sinne des Kartellrechts?

Zentrales Ziel unternehmerischen Handelns ist es, Gewinne und insbesondere Differentialrenten zu erzielen. Jedoch versuchen Unternehmen nicht immer, mit wettbewerblichen oder wettbewerblich akzeptierten Mitteln, erhöhte Gewinne zu vereinbaren. Implizite oder explizite Absprachen zählen zu den kartellrechtlich zu würdigenden Tatbeständen. Allerdings kann nicht aus einem juristisch identifizierten Kartell problemlos auf wirtschaftliche Vorteile und Kartellgewinne geschlossen werden. Umgekehrt existiert eine Vielzahl von Wettbewerbslagen, bei denen ohne jegliche Interaktion erhöhte Gewinne möglich sind, die den Anschein von Absprachen geben.

Der Artikel untersucht, inwieweit die Wettbewerbstheorie, insbesondere die moderne Industrieökonomik, Aussagen zu den Bedingungen treffen kann, unter denen ein solcher wirtschaftlicher Vorteil auftritt und wie sich dessen Höhe berechnen läßt. Denn im Fall einer kartellrechtswidrigen Absprache sollen etwaige Kartellgewinne nicht bei den Tätern verbleiben, schließlich sollen Unternehmen von solchen Vereinbarungen keineswegs profitieren. Daher besteht für die Kartellbehörden die Möglichkeit, den wirtschaftlichen Vorteil durch Geldbußen abzuschöpfen.

²⁷ Siehe Tätigkeitsberichte der Europäische Kommission; Lovells: Bußgelder in Kartellverfahren, 2002.

²⁸ Vgl. LIEFMAN, R.: Monopoly or Competition as Basis for Government Trust Policy, in: Quarterly Journal of Economics 29, 1915, pp. 308-325.

²⁹ Vgl. NORMAN, G.; THISSE, J. F.: Product Variety and Welfare under Tough and Soft Pricing Regimes, in: Economic Journal, 1996, pp. 76-91.

Wie erzielt das Unternehmen einen angemessenen Gewinn?

Ziel allen unternehmerischen Handelns ist die Gewinnerzielung. In liberalen Gesellschaften, die vereinbart haben, gesellschaftliche Macht dezentral und auf Zeit, nämlich durch Wahl zu organisieren, wäre wirtschaftliche, im Extremfall monopolistische Macht ein nicht hinzunehmender Gegensatz. Insofern zählen Institutionen, insbesondere Gesetze, die wirtschaftliche Macht beschränken, zu den Kernbestandteilen liberaler Marktwirtschaften. Staaten werden ihren Ordnungsrahmen so setzen, daß aufkommende wirtschaftliche Macht möglichst durch Konkurrenz gebändigt wird.

Definiert man Wettbewerb als eine Abfolge von Innovations- und Transferprozessen³⁰, so kann sich Wettbewerbsversagen gleichermaßen aus fehlenden Innovationen wie aus nicht vollzogenen Verschiebungen von Marktanteilen von „Unternehmern“ zu „Unterlassern“ ergeben. Innovationen sind risikobehaftet und werden folglich nur bei ausreichender Renditechance, also künftiger Marktmacht, getätigt. Diese wird ein Unternehmen in einer unvollkommenen, also realen Welt, versuchen aufzubauen. Damit entsteht eine Dichotomie: Wirtschaftlicher Fortschritt benötigt Unvollkommenheit, die aber wieder um des Fortschritts willen erodieren muß. Greift der Staat „falsch“ in diesen Prozeß ein, so kann er erhebliche Wohlfahrtsverluste auslösen. Dies gilt insbesondere in dynamischen Märkten.³¹

Oft versuchen Unternehmen, durch explizites oder implizites Handeln die Offenheit der Märkte zu beschränken, um ohne Wettbewerbsanstrengung erhöhte Gewinne zu vereinnahmen. Allerdings kann aus einem juristisch identifizierten Kartell nicht zwingend auf ein wirtschaftlich funktionierendes Kartell geschlossen werden. Umgekehrt existiert eine Vielzahl von impliziten Kartellen, die ohne formale Festlegungen, die auch justitiabel sind, auskommen. Schließlich sind Marktlagen möglich, bei denen der normale Wettbewerbsprozeß zu Verhaltensweisen der Beteiligten, Marktstrukturen und Ergebnissen, insbesondere Renditen führt, die

sich als wettbewerbliches Gleichgewicht vor allem in engen Märkten ergeben.

Offensichtlich muß die Kartellbehörde mehrere Fragen beantworten:

- Ist bei nachgewiesener Existenz eines Kartells neben der Ahndung des Rechtsverstoßes auch eine Abschöpfung eines wirtschaftlichen Vorteils geboten?
- Lassen Marktverhalten (z. B. Parallelverhalten bezüglich Preiserhöhungen) oder erhöhte Gewinne vermuten, daß ein Kartell – formell oder informell – existiert?

Die erste Frage geht vom juristischen zum ökonomischen Aspekt, die zweite nimmt den umgekehrten Weg. In jedem Fall ist es erforderlich, etwas zu identifizieren, was man als „Wettbewerbsbenchmark“ bezeichnen könnte, um zu beantworten, ob eine bestimmte Marktkonstellation einen wirtschaftlichen Vorteil induziert hat. Dazu ist der relevante Markt abzugrenzen, in dem der Verstoß stattfand. Anschließend muß ein Vergleichsmarkt gefunden werden, um die Kausalität zwischen dem kartellrechtswidrigen Verhalten und dem Kartellgewinn nachzuweisen. Da ein tatsächlich existierender Vergleichsmarkt nur schwer zu identifizieren ist, können auch theoretische Vergleichsmärkte als Referenz konzipiert werden. Weiterhin kann man prüfen, ob in dem Markt Voraussetzungen gegeben sind, die Kartelle unmöglich machen oder die bei Existenz eines Kartells zuverlässige Indizien sind.

Wie wird der relevante Markt abgegrenzt?

Als erster Schritt ist der Markt abzugrenzen, in dem der vermutete Verstoß stattgefunden hat. Drei Dimensionen kommen in Frage:

1. Der *räumlich relevante Markt* kann in Abhängigkeit von den Substitutionsmöglichkeiten der Abnehmer lokal, regional, national oder international begrenzt sein. In Grenzfällen kann der räumlich relevante Markt auch der Weltmarkt sein (so z. B. der Flugzeugmarkt). Die räumliche Marktabgrenzung ergibt sich also aus der Eigenart der angebotenen Güter.
2. Die *sachliche Marktabgrenzung* unterstellt eine funktionelle Austauschbarkeit aus Sicht der Abnehmer. Dabei spielt zum einen die Gleichartigkeit eine Rolle, also die Produkthomogenität, zum anderen der Abstand zu Substitutionsprodukten, die letztlich den Markt beschränken.

³⁰ Vgl. hierzu insbesondere BLUM, U.: Volkswirtschaftslehre, Kap. 14 und 15, 4. Auflage, Oldenbourg 2004.

³¹ Vgl. BLUM, U.; VELTINS, M.: Braucht die E-conomy ein neues Wettbewerbsleitbild?, in: Jahrbuch für Wirtschaftswissenschaften – Review of Economics, Vol. 55, No. 2. 2005, pp. 163-189.

3. In *zeitlicher Sicht* ist der Markt für die Periode des Kartellvergehens abzugrenzen, um so eine wettbewerbliche Periode als Vergleichsbasis zu identifizieren. Dabei kann ein im Rechtsverfahren nachgewiesener Kartellbeginn oder ein entsprechend bekanntes Kartellende zugrundegelegt werden, das dann anhand ökonomischer Tatbestände zu überprüfen ist.

Die Identifikation des Vergleichsmarkts

Auf Grundlage des abgegrenzten Marktes ist ein Vergleichsmarkt zu finden, der es erlaubt, den Nachweis im Sinne der Kausalität zwischen Wettbewerbsverstoß und wirtschaftlichem Vorteil entsprechend § 19 IV Nr. 2 GWB zu führen, um dann die Höhe des wirtschaftlichen Vorteils abzuschätzen. Aufgrund der verschiedenen Ausprägungen des Vergleichsmarktpinzips (räumlich, sachlich, zeitlich, analog zum relevanten Markt) sowie der Unbestimmtheit der in § 19 IV Nr. 2 GWB enthaltenen Rechtsbegriffe in Bezug auf die ökonomische Ausfüllung verfügen die Kartellbehörden über einen recht weiten Entscheidungsspielraum bei der Wahl des Vergleichsmarktes, sind dabei aber dennoch nicht gänzlich frei.

Zunächst einmal existieren allgemeine Beschränkungen, die aus der Natur des Vergleichsmarktkonzeptes folgen, weil der Vergleichsmarkt wettbewerblich (bzw. wettbewerblicher als der vermutete Kartellmarkt) sein und als Markt bestimmte Stabilitätseigenschaften im Sinne konvergenter Preise ausweisen muß,³² die eine Referenzierung erst ermöglichen. Darüber hinaus folgen weitere Vorgaben und Beschränkungen aus der Anwendung der jeweiligen „Spielart“ des Vergleichsmarktpinzips.

- Für die Variante des *sachlichen Vergleichsmarktes*“ bedeutet dies, daß auf die produktionstechnische Verwandtschaft sowie auf eine Analogie der Lieferanten- und Abnehmerstrukturen zu achten ist;³³ es stehen also technologische Fragen nach den Kostenstrukturen und solche nach den Nachfragebedingungen im Vordergrund. Falls der betrachtete Markt

durch eine hohe Spezifität gekennzeichnet ist, wodurch ein Ausweichen auf einen anderen Vergleichsmarkt als nicht möglich erscheint, sind die zu stellenden Anforderungen an den räumlichen und an den zeitlichen Vergleichsmarkt zu präzisieren.

- Das in der Praxis im Vordergrund stehende *räumliche Vergleichsmarktkonzept* stellt besondere Anforderungen an die Vergleichbarkeit der Märkte,³⁴ auch vor wirtschaftspolitischem Hintergrund. Ein innerdeutscher Vergleichsmarkt scheidet immer dann aus, wenn die vorgeworfenen Kartellabsprachen das gesamte Gebiet der Bundesrepublik Deutschland umfaßt haben sollen. Dann ist auf das Ausland auszuweichen.³⁵
- Hinsichtlich des *zeitlichen Vergleichsmarktes* ist anzumerken, daß dieser in der behördlichen Praxis die geringste Rolle spielt. Nur in den 70er Jahren hat das BKartA bei seinen Entscheidungen teilweise in Gestalt der sogenannten „Sockeltheorie“ einen zeitlichen Vergleichsmarkt zugrundegelegt.³⁶ Kritisiert wird insbesondere, daß unterstellt wird, der ursprüngliche Ausgangspreis sei ein Wettbewerbspreis gewesen.³⁷ Daher wird heute gefordert, den *zeitlichen Vergleichsmarkt* nur anzuwenden, wenn feststeht, daß der frühere Markt ein Wettbewerbsmarkt war.³⁸ Analog wäre vermutlich auch für einen späteren Markt zu argumentieren.

Besteht die Möglichkeit der empirischen Verifikation?

Von den vorstehenden Bedenken abgesehen, besteht für den Anwender des Vergleichsverfahrens bezüglich der anzustellenden Entwicklungsprognosen ein recht weiter Spielraum. Voraussetzung ist nur, daß die nutzbar gemachten Methoden wirtschaftswissenschaftlich anerkannt und mit dem Zweck des § 19 IV Nr. 2 GWB vereinbar sind. Es bleibt festzuhalten, daß den Kartellbehörden im allgemeinen bei der Auswahl des jeweiligen Ver-

³² Vgl. STIGLER, G.; SHERWIN, R.: The Extent of the Market, in: The Journal of Law and Economics, Vol. 87. 1985, pp. 355-374.

³³ Vgl. BECHTOLD, R.: Kartellgesetz – Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, 3. Aufl., § 19, Randnummer 73. München 2002.

³⁴ Vgl. dazu IMMENGA, U.; MESTMÄCKER, E.-J.: Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen. Kommentar zum Kartellgesetz, 3. Aufl., § 19, Randnummer 163. München 2001.

³⁵ BECHTOLD, R., a. a. O.

³⁶ IMMENGA, U.; MESTMÄCKER, E.-J., a. a. O., Randnummer 167.

³⁷ Ebenda.

³⁸ BECHTOLD, R., a. a. O.

gleichsmarktes allein aufgrund der drei anerkannten Varianten des Konzepts ein recht weiter Spielraum zur Verfügung steht, der nur sehr vagen Einschränkungen unterliegt. Allerdings ist das Gebot der Nachvollziehbarkeit von Begründung und wissenschaftlicher Basis zu beachten.

In der Regel wird man auf dieser rein empirischen Ebene über den Vergleich von Preisen im kartellierten und im Wettbewerbsmarkt hinaus prüfen müssen, ob dieser wirtschaftliche Vorteil überhaupt Kartellrelevanz besitzt. Dabei bieten sich der Lerner-Index und die *Price-Cost-Margin* als zwei Maße von Marktmacht an, die im Kartell unterstellt wird. Beide geben einen Hinweis darauf, ob Marktmacht vorliegt oder nicht und ob die Frage eines kartellrechtlichen Fehlverhaltens weiter zu verfolgen ist. Umgekehrt bieten sich zwei Verfahren an, um zu prüfen, ob die These des Fehlverhaltens abgelehnt werden kann: Bei börsennotierten Unternehmen können Brüche in der Entwicklung des Unternehmenswerts vollzogen werden, wenn kartellrechtliche Informationen bedeutsam sind. Mit dem Test auf Strukturbruch kann geprüft werden, ob das Unternehmen in der Lage war, durch Marktmacht das Marktregime zu seinen Gunsten zu verändern.

Variante 1: der Lerner-Index

Zwei bekannte Maße der Marktmacht im Monopol stellen das „*deadweight-loss*“ und der Lerner-Index dar.³⁹ Im ersten Fall ist die Marktmacht proportional zur Höhe des Wohlfahrtsverlusts, der durch eben diese entsteht. Der Lerner-Index stellt eine direkte Beziehung zur Reaktion des Nachfragevolumens bei Änderungen der Preise her, denn mit zunehmender Starrheit der Mengenreaktion auf eine Preiserhöhung, insbesondere einer Elastizität zwischen null und eins, können Konsumenten kaum ausweichen und Marktmacht kann durchgesetzt werden. Gegeben sei p der Marktpreis und $|\varepsilon|$ die (positive) Nachfrageelastizität bzgl. des Preises. Ausgehend von der Bedingung für den Grenzerlös im Monopol

$$(1) \quad GE = p \left(1 - \frac{1}{|\varepsilon|}\right),$$

errechnet sich durch Umstellung der Lerner-Index, L:

$$(2) \quad L = \frac{p - GK}{p} = \frac{1}{|\varepsilon|}$$

als der relative *mark-up*-Preis gegenüber den Grenzkosten und in formaler Identität als Kehrwert der Nachfrageelastizität bezüglich des Preises. Dabei gilt $0 \leq L < 1$ für die Elastizität $|\varepsilon| > 1$. Der Grenzfall $L = 1$ ist aber denkbar, wenn die Grenzkosten $GK = 0$ oder der Preis $p = \infty$ gelten würde. Im Fall einer starren Nachfrage bzw. im Grenzfall einer perfekt unelastischen Nachfrage mit $|\varepsilon| = 0$ wäre die Gleichung nicht mehr sinnvoll zu definieren, weil dann negative Grenzkosten oder negative Preise auftreten müßten. Daraus folgt, daß hier die Grenzen der Betrachtung gegeben sind.

In der Tat beschreibt die Monopol- und Oligopoltheorie nur elastische Nachfrageregime, so daß in Märkten mit weitgehend starrer Nachfrage (wie bei Treibstoffen) oder limitationaler Nachfrage (wie bei Zement, bei dem nicht der Preis, sondern die technische Mischung den Einsatz bestimmt⁴⁰) das Verfahren auf aggregiertem Niveau nicht einzusetzen ist.⁴¹

Elastische Nachfrageregime finden sich oft auf der Ebene einzelner Lieferanten bei sonst starrer Gesamtnachfrage. Offensichtlich existieren auf der Ebene des einzelnen Unternehmens flexible Preis-Mengen-Welten, beschränkt durch Transaktionskosten, beispielsweise Transportkosten, nicht aber im Aggregat. Im totalen Gleichgewicht, also einer Harberger-McLure-Welt⁴², kompensie-

³⁹ Vgl. LERNER, A.: The Concept of Monopoly and the Measurement of Monopoly Power, in: Review of Economic Studies No.1. June 1934, pp. 157-175. – UT-
TON, M. A.: Market Dominance and Antitrust Policy, 2nd ed., Cheltenham, UK, Northampton, MA. USA 2003, pp. 59 ff.

⁴⁰ Die Substitution erfolgt im nachgelagerten Markt, der für die indirekte Nachfrage verantwortlich zeichnet, beispielsweise durch den Übergang von Stein- auf Holzhäuser.

⁴¹ Die Nachfrageelastizität bezüglich des Preises liegt beispielsweise bei Treibstoffen zwischen -0,1 und -0,3 und bei Zement zwischen -0,3 und -1,0. Vgl. BLUM, U.; FOOS, G.; GAUDRY, M.: Aggregate Time Series Fuel Demand Models, Transportation Research A22. 1988, pp. 75-88. – BLUM, U.; SCHALLER, A.; VELTINS, M.: The East German Cement Cartell. Dresden Papers in Economics No. 4. 2004.

⁴² Vgl. HARBERGER, A.: The Incidence of the Corporation Income Tax, in: Journal of Political Economy 70(3). 1962, pp. 215-240. – McLURE, C.: The Inter-Regional In-

ren nämlich auf aggregiertem Niveau die Kreuzpreiseffekte die direkten Nachfrageelastizitäten bezüglich des Preises. Eine derartige Situation ist aus dem Wettbewerb der Tankstellen um Kunden bekannt. Die Gesamtnachfrage nach Treibstoff ist annähernd starr, auf der Ebene der einzelnen Tankstelle aber existiert erheblicher Wettbewerb, und der Preissetzungsspielraum wird begrenzt durch die Bereitschaft des Kunden, eine andere Tankstelle anzufahren. Aus der Tatsache, daß die begrenzte Flexibilität nicht zum Preisverfall führt, wird aber deutlich, daß auf aggregiertem Niveau das starre Regime den Gesamtwettbewerb dominiert.

Variante 2: die Price-Cost-Margin

Formal stellt die Lerner-Bedingung bereits eine *Price-Cost-Margin* (PCM) dar. Man kann diese aber auch aus dem Rechnungswesen oder ökonomisch herleiten, um zu prüfen, wie weit oberhalb der Grenzkosten die Preise angesetzt sind. Diese Messung stößt auf ein theoretisches und ein empirisches Problem:

1. Aus theoretischer Sicht ist nicht klar, weshalb man ein Grenzkostenangebot als Referenz wählen soll, wenn man weiß, daß in engen Märkten mit hohen (versunkenen) Kosten Durchschnittskostenanbieter vorherrschen – im Zweifelsfall im Sinne der monopolistischen Konkurrenz. Insbesondere in Industrien mit Transportkosten und regionalen Märkten ist dies relevant, also auch bei Zement und Treibstoffen.
2. Aus empirischer Sicht ist die Klassifikation der Positionen aus der Kostenrechnung schwierig. Eine korrekte ökonomische Spezifikation bereitet erhebliche Schwierigkeiten, weil das Mengen- und das Wertgerüst sauber getrennt werden müssen. Regressiert man beispielsweise in einem einfachen Modell die Gesamtkosten gegen die Absatzmenge, so wird die Konstante dann insignifikant, wenn erhebliche Absatzrückgänge durch Verringerung der variablen Stückkosten (bei Zement Energie, bei Treibstoffen der Rohölpreis) kompensiert wurden. Will man dies umgehen, steht man vor dem oben genannten Aufteilungsproblem.

Tatsächlich lassen sich Hinweise auf eine Parallelität von Kosten und Preisen vor allem im kurzfristigen Bereich nicht finden. Langfristig existiert z. B. im Zementmarkt eine allgemeine Tendenz,

die jedoch auch in anderen Industrien zu finden ist und nicht als spezifisch gelten kann. Von besonderem Interesse ist, daß es in den regionalen Zementmärkten stabile unterschiedliche Preisniveaus gibt (im Osten lag der Preis um etwa 10 Euro/t unter dem des Westens), was bei einer Kartellsituation und gegebenen Technologien eigentlich nicht erwartet werden kann.

Variante 3: die risikoadäquate Kapitalverzinsung und „Kursevents“

Die risikoadäquate Kapitalverzinsung aus Sicht eines Eigenkapitalgebers läßt sich als Summe aus Einstandspreis, der Handlungs- und Gewinnmarge und dem Insolvenzrisiko, evtl. erhöht um die Inflationserwartung, ausdrücken. Diese Kapitalkosten definieren wiederum den ökonomischen Wert des Unternehmens – im Idealfall repräsentiert durch den Marktwert an der Börse. Wenn sich Risiken ändern, dann muß dies Folgen haben. Unterstellt man die Gültigkeit der (schwachen) Effizienzzannahmen des Kapitalmarktmodells, dann sollten neue Informationen bei börsennotierten Unternehmen den *economic value* und damit den Kurs beeinflussen. Damit ist es möglich, den Wert von Vereinbarungen zwischen Unternehmen, seien sie kartellrechtlich relevant oder irrelevant, durch „Kursevents“ an der Börse zu identifizieren.

Variante 4: Test auf Strukturbruch

Schließlich besteht die Möglichkeit zu prüfen, ob Kooperations- und Kartellereignisse einen Strukturbruch in der Nachfragefunktion ausgelöst haben. Ändert sich das Verhalten auf der Nachfragefunktion, so haben sich nur die ökonomischen Determinanten geändert, nicht aber das Marktregime. Erst eine Verschiebung der Nachfragefunktion – also ein Strukturbruch – der beispielsweise bei gegebenen Preisen und gegebenen anderen Größen – insbesondere wirtschaftlichen Aktivitätsvariablen wie der Gesamtnachfrage – eine erhöhte Markträumung zeigen, sind als Hinweise für einen wirtschaftlichen Vorteil zu verstehen. Analog kann es durch kartellrelevante ad-hoc-Mitteilungen zu einem Strukturbruch, insbesondere auch im Aktienkurs bei börsennotierten Unternehmen, kommen.

Theoretische Vergleichsmärkte

In ausdifferenzierten Märkten wird es selten möglich sein, einen realen Vergleichsmarkt zu finden,

cidence of General Taxes, in: Public Finance 24. 1969, pp. 457-483.

der eine verlässliche, nämlich justitiable Festlegung der Höhe des wirtschaftlichen Vorteils abzuleiten erlaubt. Insbesondere wird man den Vergleichsmarkt daraufhin überprüfen müssen, nach welchen Kriterien die Vergleichbarkeit festgestellt werden kann. Dies kann nur mit Kriterien aus der ökonomischen Theorie erfolgen. Dann ist man der Frage sehr nahe, ob nicht von vornherein ein theoretischer Vergleichsmarkt als Referenz zu konstruieren ist, weil die Beschreibung der Äquivalenz von Kartell- und Vergleichsmarkt – bis auf die unterschiedliche Wettbewerbsintensität – präzise zu leisten ist. Dabei spielen vor allem Kostenstrukturen und unterschiedliche Informationsstände in all ihren Facetten für die Analyse der strategischen Interaktion zwischen Unternehmen eine zentrale Rolle.

Der theoretische Ansatz wird dann besonders wichtig, wenn im falsifikatorischen Sinn zu zeigen ist, daß eine mißbräuchliche Verwendung von Marktmacht nicht gegeben war.

Die Bedeutung der Kostenstruktur für den Markt

Können die Ausgaben einer Investition bei kurzfristigem Rückzug vom Markt nicht zurückgewonnen werden, so spricht man von versunkenen Kosten.⁴³ Diese können technologisch vorgegeben sein, beispielsweise durch die hohe Spezifität von Produktionsanlagen, sie können aber auch von einer ungünstigen Marktlage erzeugt werden, die keinerlei Verwertungsmöglichkeiten zuläßt, falls die Produktion eingestellt werden muß. Derartige Irreversibilitäten, also fehlende Alternativen außerhalb der spezifischen Produktion, erzeugen erhebliche Risiken für das Unternehmen selbst, weil es bei einem Fehlschlag am Markt seine Anlagen nicht mehr zum Buchwert liquidieren kann. Daher wird das Unternehmen versuchen, die Investition zu amortisieren, und auch bei ungünstigen Bedingungen die Verpflichtungszeit, also die Zeit bis zum Rückgewinn der versunkenen Kosten, über den Marktprozeß durchzuhalten. Es wird folglich erhebliche Energie aufwenden, Marktzutritte, die ein tragfähiges Preissystem zerstören, zu unterbinden, beispielsweise als Marktsasse durch das markteintrittsverhindernde Androhen von Preiskriegen gegenüber Eintrittswilli-

gen oder, innerhalb einer gegebenen Konkurrenzlage, durch freundlichen Wettbewerb.⁴⁴ Je höher die versunkenen Kosten liegen, desto geringer wird die Zahl der Anbieter, woraus sich relevante Folgen für das unternehmerische Wettbewerbsverhalten ergeben.⁴⁵

Ohne das Konstrukt der versunkenen Kosten ist die einfache Marktstrukturhypothese der alten Industrieökonomik,⁴⁶ daß nämlich eine Beziehung zwischen hohen (versunkenen) Kosten und sinkender Gruppengröße besteht, nicht allgemeingültig. So dreht die von Schumpeter⁴⁷ begründete Innovationstheorie die Abfolge faktisch um, weil der innovative Unternehmer durch „neue Kombination“ dominierende Marktstrukturen erzeugt. Demsetz⁴⁸ zeigt, daß zu erreichende Ziele, beispielsweise eine Erhöhung des Unternehmenswerts, bestimmte Verhaltensweisen, beispielsweise Innovationen, voraussetzen, die im Erfolgsfall dann die Marktstrukturen determinieren. Damit entsteht eine offene Situation, die der radikalen Sicht der Chicago-Schule⁴⁹ und der angebotsorientierten Schule⁵⁰ entsprechen und die dem Staat Zurückhaltung in der Wettbewerbspolitik auferlegt. Letztlich drückt sich im offenen Abfolgeproblem zwischen Marktstruktur, Marktverhalten und Marktergebnis die konstitutionelle Unwissenheit aus.⁵¹

⁴⁴ Vgl. BLUM, U.; MÖNIUS, J.: Versunkene Kosten und Wirtschaftspolitik, in: Wirtschaftswissenschaftliches Studium 1; 17. 1997, S. 7-13.

⁴⁵ Vgl. DIXIT, A.: The Role of Investment in Entry Deterrence, in: Economic Journal 90. 1980, pp. 95-106. – SUTTON, J.: Sunk Costs and Market Structure, Price Competition, Advertising and the Evolution of Concentration. Cambridge, MA 1991.

⁴⁶ Vgl. MASON, E. S.: Price and Production Policies of Large Scale Enterprises, in: American Economic Review, Vol. 29. 1939, pp. 190 ff. – BAIN, J. S.: A Note on Pricing in Monopoly and Oligopoly, in: American Economic Review, Vol. 39. 1949, pp. 448 ff. – BAIN, J. S.: Industrial Organization. New York 1968.

⁴⁷ Vgl. SCHUMPETER, J.: Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung. Berlin 1912.

⁴⁸ Vgl. DEMSETZ, H.: Industry Structure, Market Rivalry and Public Policy, in: Journal of Law and Economics 16 (1). 1973, pp. 1-9. – DEMSETZ, H.: Two Systems of Belief about Monopoly, in: Industrial Concentration. Boston 1974.

⁴⁹ Vgl. BROZEN, Y. (ed.): The Competitive Economy, Morristown. N. Y. 1975. – POSNER, R. A.: Antitrust Law, An Economic Perspective. Chicago 1976.

⁵⁰ Vgl. GILDER, G.: Wealth and Poverty. New York 1981.

⁵¹ Vgl. V. HAYEK, F. A.: The Use of Knowledge in Society, in: American Economic Review 35. 1945, pp. 519-530.

⁴³ Vgl. BAUMOL, W. J.; PANZAR, J. L.; WILLIG, R. D.: Contestable Markets and the Theory of Industrial Structure, Harcourt Brace Javanovich. San Diego 1988.

Oligopole und evolutorische Spieltheorie

Oligopolmodelle besitzen, wie auch beim Lerner-Index gezeigt, eine wesentliche Bedeutung als Referenzbasis für die Analyse von Marktmacht und von Interdependenz zwischen Anbietern; letzteres wird formal durch die Reaktionsfunktion erfaßt. Vor allem dem Mengenwettbewerb nach Cournot und dem Preiswettbewerb nach Bertrand kommt dabei eine wesentliche Bedeutung zu. Es bleibt offen, weshalb in der Realität zwischen beiden Extremen stabile Gleichgewichte vorhanden sein sollen. Denn tatsächlich sind solche jenseits des totalen Preiskrieges und des monopolistischen Randes vorhanden. Dies wird mit „Mutmaßungsgleichgewichten“ über die strategischen Reaktionen der anderen Spiele begründet.⁵² Denn das inferiore Ergebnis eines Versuchs, durch Preisunterbietung den Marktanteil auszuweiten, erzeugt kooperative, „altruistische“ Verhaltensweisen als Ergebnis eines wiederholten Gefangenendilemma-Spiels – im evolutorischen, spieltheoretischen Sinne ein „tit-for-tat“.⁵³ In der Tat sind Kartelle um so stabiler, je geringer die Anzahl der Anbieter im relevanten Markt ist, weil i. d. R. die Transparenz zunimmt und das Risiko einer Bestrafung im Preiskrieg steigt.⁵⁴ Dabei spielt auch die Möglichkeit, in selektiven Märkten „Preisbrecher“ zu bestrafen, eine besondere Rolle: Im Multimarktwettbewerb⁵⁵ ergibt sich die glaubhafte Drohung daraus, daß die Wahl des Schauplatzes eines Preiskrieges dort gewählt wird, wo das offensive Unternehmen die geringste eigene Angriffsfläche bietet. Das betroffene, zurückschlagende Unternehmen wird gleichermaßen den Markt wählen, in dem es den Gegner am emp-

findlichsten trifft. Hierdurch entsteht eine regionale „Wanderung“ der Preisänderungen.

Marktmacht im allgemeinen und Kartelle im speziellen werden begrenzt, wenn Anbieter nicht am „tit-for-tat“ teilhaben. Dies gilt insbesondere dann, wenn strategische Importeure ohne lokal versunkene Kosten existieren.⁵⁶ Preisvolatilität kann dabei nicht zwingend als Zeichen von Wettbewerb angenommen werden, wie Whitney⁵⁷ zeigt. Denn kolludierende Unternehmen können diese vereinbaren, um nicht aufzufallen. Weiterhin finden sich in Märkten mit weitgehend starrer Gesamtnachfrage regionale Teilmärkte mit standörtlicher Konkurrenz, die begrenzten Wettbewerb erzeugen, ohne das gesamte Preissystem in Frage zu stellen; typisch hierfür sind Tankstellen.

Fehlende Markttransparenz und Signale

Farrell⁵⁸ zeigt, daß Signalgebung unter Wettbewerbern zwecklos ist, wenn dieser keine Verpflichtungsmöglichkeit zuzuordnen ist und wenn durch hohe Markttransparenz die Nutzung des Signals allein durch Eingeweihte ausscheidet. Andernfalls besteht die Möglichkeit, auf ein ertragreicheres Gleichgewicht umzusteigen. So bezeugen Milgrom und Roberts⁵⁹, wie die Unkenntnis eines Anbieters über die Kostenstrukturen eines anderen Anbieters zum Aufbau von Marktmacht durch Signale ausgenutzt werden kann: Um den Markterfolg des potentiellen Anbieters zu verhindern, senkt der Marktsasse seine Preise stärker, als dies für ihn eigentlich optimal ist, so daß der Konkurrent keinen ertragreichen Marktzutrittsplan findet. Er kann ein um so glaubhafteres Signal aussenden, je günstiger seine Kostenstruktur ist⁶⁰, weil er abwägen muß zwischen den heutigen Signalkosten (= Umsatz- und Gewinnverlust) und künftigen Erträgen infolge von unbestrittener Marktmacht. Damit wird deutlich, daß Mehrerlöse in völlig kartellfreien Räumen möglich sind, wie dies die

⁵² Vgl. CORTS, K. S.: Conduct Parameters and the Measurement of Market Power, in: Journal of Econometrics 88. 1999, pp. 227-250. – BRESNAHAN, T.: Duopoly Models with Consistent Conjectures, in: The American Economic Review 71(5). 1981, pp. 934-943.

⁵³ Vgl. AXELROD, R.; HAMILTON, W. D.: The Evolution of Cooperation, in: Science 211. 1981, pp. 1390-1396. – BINMORE, K.: Fun and Games: A Text on Game Theory, Lexington, MA 1992. Trivers 1971.

⁵⁴ Vgl. KÜHN, K.-U.: Fighting Collusion by Regulating Communication between Firms, in: Economic Policy: A European Forum 32. 2001, pp. 167-204.

⁵⁵ Vgl. BERNHEIM, B. D.; WHINSTON, M. D.: Multimarket Contact and Collusive Behavior, in: Rand Journal of Economics 21(1). 1990, pp. 1-26.

⁵⁶ Vgl. ROSENBAUM, D. I.; READING, S. L.: Market Structure and Import Share: a Regional Analysis, in: The Southern Economic Journal 54(3). 1988, pp. 694-700.

⁵⁷ Vgl. WHITNEY, S. N.: Antitrust Policies: American Experience in 20 Industries, Vol. 1. New York 1958.

⁵⁸ Vgl. FARRELL, J.: Cheap Talk, Coordination and Entry, in: Rand Journal of Economics, Vol. 18 (1). 1987, pp. 34-39.

⁵⁹ Vgl. MILGROM, P.; ROBERTS, J.: Predation, Reputation, and Entry Deterrence, in: Journal of Economic Theory 27. 1982, pp. 280-312.

⁶⁰ Vgl. SPENCE, M.: Job Market Signalling, in: Quarterly Journal of Economics, Vol. 87. 1973, pp. 355-374.

Theorie der Differentialrente erklärt oder das strategische Management zum Ziel hat.

Das Risiko unterausgelasteter Kapazitäten

In engen Märkten mit hohen (versunkenen) Fixkosten versuchen Unternehmen, mittels freundlichen Wettbewerbs das Risiko unterausgelasteter Kapazitäten zu reduzieren. Denn eine sinkende Auslastung reduziert den Deckungsbeitrag, läßt ihn möglicherweise negativ werden, ohne daß man den Markt verlustfrei verlassen kann. Eine derartige Strategie reduziert Risiko und erhöht die Investitionsbereitschaft, weshalb Kapazitäten ausgeweitet werden, was wiederum Preisspielräume begrenzt. Die latente Unterauslastung läßt also in der strategischen Einschätzung der Wettbewerber die Kosten eines unfreundlichen Wettbewerbsverhaltens steigen und stabilisiert somit Wohlverhalten. Der Wohlfahrtsverlust der Kollusion wird möglicherweise begrenzt, weil in Zeiten plötzlichen Nachfragewachstums durch die Überkapazitäten keine dramatischen Preissteigerungen auftreten. Allerdings sind die Unternehmen im Ablauf des Branchenzklus zwischen dem Erfordernis, eine kapitalmarktgerechte Rendite zu erzielen, und dem Zwang, die Produktion nicht unter ein Mindestniveau abfallen zu lassen, gefangen.⁶¹ Dies kann Preiskriege auslösen, die aber im Sinne der oben genannten *tit-for-tat*-Argumentation nicht anreizkompatibel sind. Vielmehr ist zu vermuten, daß das Hintergehen der Wettbewerber durch geheime Mehrproduktion oder heimliche Preissenkung dann besonders attraktiv ist, wenn das Risiko der Bestrafung niedrig liegt, also in guten konjunkturellen Zeiten.⁶²

Die hier einbezogene Risikodimension besitzt eine erhebliche Bedeutung für die Diskussion des wirtschaftlichen Vorteils, denn das Vermindern von Risiko kann einen strategischen Vorteil bedeuten, der zu dramatischen Kostenvorteilen bei der Finanzierung des Unternehmens führt. Damit verbessern sich Profitabilität und Rating. Liegt eine – bezogen auf das Risiko – erhöhte Rendite vor, dann sollten Investitionen solange getätigt werden, bis eine risi-

koadäquate Verzinsung erreicht ist. Durch diese zusätzlichen Kapazitäten steigt das Risiko und die Rendite sinkt, was dafür spricht, sich im Markt wohlzuverhalten, also *tit-for-tat* zu spielen. Alternativ können auch Löhne angehoben oder Kosten gesteigert werden (als *X*-Ineffizienzen, die „*slack*“ produzieren). Unternehmen werden allerdings diese Anpassungen nicht vornehmen, wenn sie aus interner Sicht zu einer anderen Risikoeinschätzung kommen als externe Beobachter – weil eben das verringerte Risiko Folge eines Kartellvorteils ist. Damit kann die längerfristige Rendite einer Branche wichtige Hinweise auf Absprachen liefern.

Fazit

Die Ausführungen zeigen, daß es erheblich einfacher ist, in rechtlicher Hinsicht die Tatbestandsvoraussetzungen für das Vorliegen eines Kartells darzulegen, als in ökonomischer Hinsicht die Wirksamkeit eines Kartells und dessen Auswirkungen auf dem Markt nachzuweisen bzw. aus spezifischen Angaben über Marktstrukturen, Marktverhalten, oder Marktergebnissen auf kollusives – justitiales – Verhalten zu schließen. Denn wesentliche, theoretisch begründbare und modelltheoretisch einfach zu handhabende Verfahrensweisen versagen in Märkten, die „natürlicherweise“ eng sind. Damit entsteht für die theoretisch geleitete, empirische Wirtschaftsforschung eine Herausforderung, belastungsfähige Referenzmaßstäbe für Vermögensvorteile, die durch kartellrechtlich relevantes Verhalten ausgelöst und daher zu ahnden sind, darzulegen. Vor dem Hintergrund der im vorangegangenen Artikel dargestellten Erkenntnis, daß die Höhe der Buße für das Unternehmen existenzbedrohend sein kann, ist zu fordern, daß dessen Höhe mittels eines Bündels alternativer Methoden hinreichend präzise nachgewiesen ist. Und dies unabhängig davon, ob die Abschöpfung eines auf kartellrechtswidriges Verhalten zurückgehenden Vorteils sich nach dem Umsatzanteil (bis zu 10%) oder dem Vermögensvorteil bemißt.

Ulrich.Blum@iwh-halle.de
Nicole.Steinat@iwh-halle.de
Michael.Veltins@vwblk.com

⁶¹ Vgl. SLADE, M. E.: Strategic Pricing Models and Interpretation of Price-War Data, in: European Economic Review 34. 1990, pp. 524-537.

⁶² Vgl. SLADE, M. E.: Cheating on Collusive Agreements, in: International Journal of Industrial Organization 8. 1990, pp. 519-543.

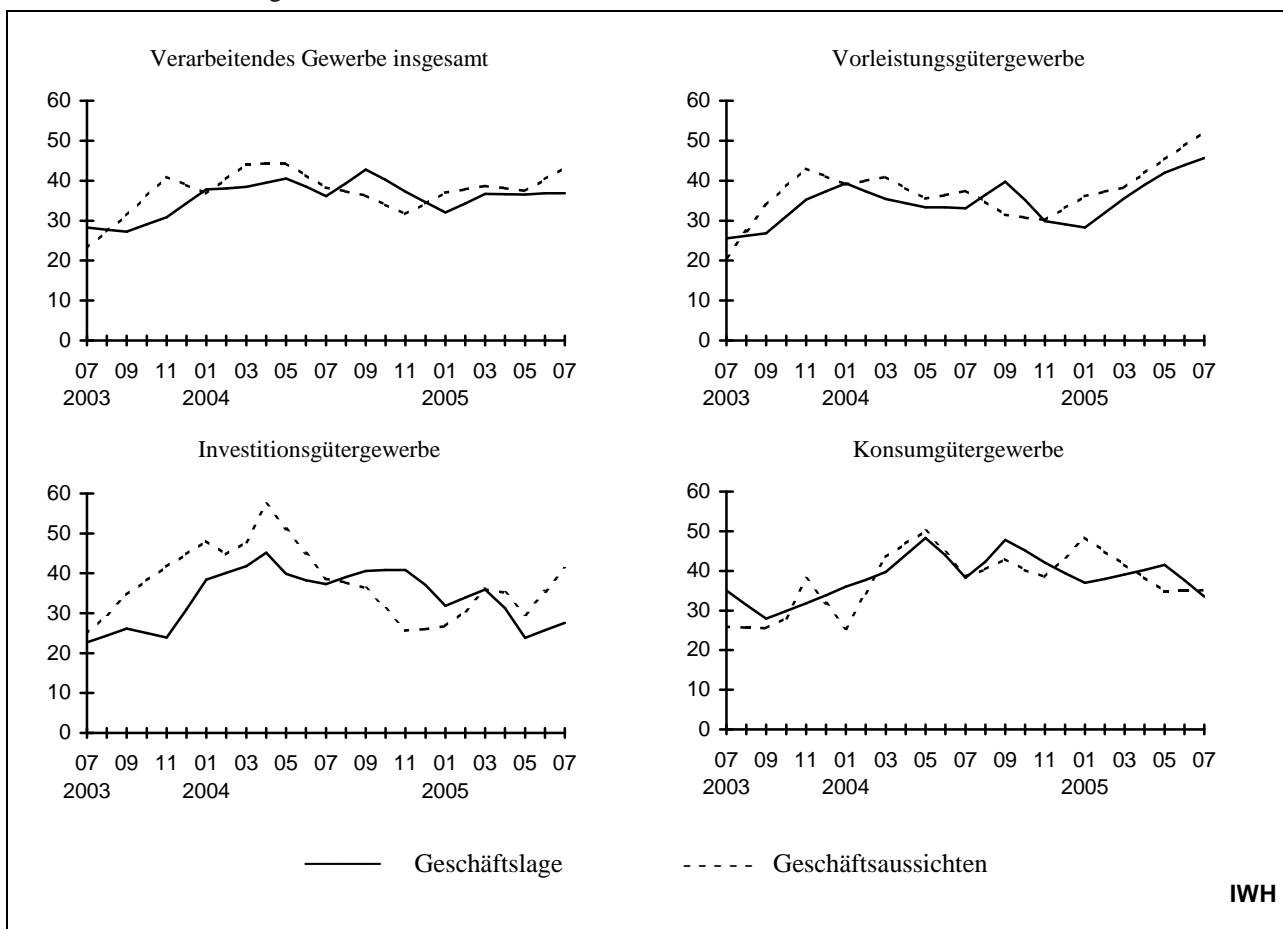
IWH-Industrienumfrage im Juli 2005: Ostdeutsche Industrie erwartet Belebung der Geschäfte

Die IWH-Umfrage unter rund 300 Unternehmen des ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbes zeigt im Juli eine leichte Erwärmung des Geschäftsklimas an. Die teilnehmenden Firmen bewerten sowohl die aktuellen als auch die zukünftigen Geschäfte positiver als noch im Mai dieses Jahres. Der Saldo der Geschäftslage legte geringfügig um zwei Punkte zu und entspricht mit nun 38 Saldenpunkten dem Stand vor Jahresfrist (vgl. Tabelle). Im Vergleich zum Juli 2004 hat sich allerdings die Häufigkeitsverteilung der positiven Antwortkategorien verschoben: gegenüber einem Anteil von 21% der Befragten sind es nun 26% der Firmen, die ihre Lage als „gut“ einstufen, gleichzeitig bezeichnen 43% statt vormals 48% der Unternehmen die aktuellen Geschäfte als „eher gut“. Hinsichtlich

der Entwicklung ihrer geschäftlichen Gesamtsituation über die kommenden drei bis sechs Monate äußern sich die Betriebe im Mittel optimistischer als im Mai, und auch im Vergleich zum Vorjahr herrscht mehr Zuversicht.

In saisonbereinigter Betrachtung hat sich die *Geschäftslage* des ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbes am aktuellen Rand nicht verändert (vgl. Abbildung). Der Saldenstand verharrt auf dem Niveau vom März dieses Jahres und damit weiterhin unterhalb des Mittelwerts im Jahr 2004. Die Konjunktur hat wohl in jüngster Vergangenheit noch nicht stärker Fahrt aufgenommen. Die Chancen für eine moderate Beschleunigung der konjunkturellen Dynamik in den kommenden Monaten stehen den Firmenangaben zufolge allerdings gut. Dies signa-

Geschäftslage und -aussichten laut IWH-Umfragen im ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbe
- Salden^a, saisonbereinigte Monatswerte -



^a Die Salden von Geschäftslage und -aussichten werden als Differenz aus den Prozentanteilen der jeweils positiven und negativen Urteile der befragten Unternehmen berechnet und nach dem Berliner Verfahren (BV4) saisonbereinigt. Für längere Zeitreihen siehe „Periodische Informationen/Aktuelle Konjunkturdaten“ unter www.iwh-halle.de.

Quelle: IWH-Industrienumfragen.

lisiert der gegenüber der Mai-Befragung erkennbar gestiegene Saldo der *Geschäftsaussichten*. Derartig zuversichtliche Bewertungen wurden zuletzt im Frühjahr 2004 abgegeben.

Die Entwicklung zwischen den fachlichen Hauptgruppen ist gleichwohl gespalten: während die Investitions- und Vorleistungsgüterproduzenten durchweg positive Nachrichten vermelden, zeichnet die Konsumgüterwirtschaft ein eher negatives Bild (vgl. Abbildung).

Im Vorleistungsgüterbereich setzt sich die Anfang 2005 begonnene Aufwärtsentwicklung des Geschäftsklimas fort und zwar im Hinblick auf die Lageeinschätzung sowie die Beurteilung der Aussichten. Dies gilt insbesondere für die Hersteller von Gummi- und Kunststoffwaren, die Chemische und die Steine-und-Erden-Industrie.

Im Gegensatz zur Mai-Umfrage ergibt sich für die Investitionsgüterproduzenten nun wieder eine positivere Bilanz, obschon die aktuellen Geschäfte noch erheblich schlechter laufen als 2004. Gleichwohl haben sich die Erwartungen sprunghaft aufgehellt. Die Maschinenbauer berichten erneut über geschäftliche Einbußen, sehen für die Zukunft aber Potential für eine Erholung.

Die Konsumgüterindustrie bleibt das Stiefkind der Konjunktur. Nach der Belebung in den vergangenen Monaten zeichnen sich bereits wieder stagnative Tendenzen ab: den Betrieben zufolge hat sich die Lage verschlechtert, und eine Besserung in naher Zukunft ist nicht in Sicht.

Sophie.Woersdorfer@iwh-halle.de

Geschäftslage und Geschäftsaussichten laut IWH-Umfragen im ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbe - Vergleich der Ursprungswerte mit Vorjahreszeitraum und Vorperiode, Stand Juli 2005 -

Gruppen/Wertungen	gut (+)			eher gut (+)			eher schlecht (-)			schlecht (-)			Saldo		
	Juli 04	Mai 05	Juli 05	Juli 04	Mai 05	Juli 05	Juli 04	Mai 05	Juli 05	Juli 04	Mai 05	Juli 05	Juli 04	Mai 05	Juli 05
	in % der Unternehmen der jeweiligen Gruppe ^a														
Geschäftslage															
<i>Industrie insgesamt</i>	21	24	26	48	44	43	28	28	29	4	4	2	38	36	38
Hauptgruppen^b															
Vorleistungsgüter	23	23	22	41	45	49	32	26	26	4	6	4	28	37	41
Investitionsgüter	19	26	31	55	36	38	25	33	29	1	4	2	48	25	38
Ge- und Verbrauchsgüter	19	22	24	52	51	42	24	25	32	6	2	2	41	45	33
dar.: Nahrungsgüter	19	27	36	52	47	27	27	25	36	2	1	2	42	47	25
Größengruppen															
1 bis 49 Beschäftigte	23	16	15	41	39	44	27	35	33	10	9	8	27	11	17
50 bis 249 Beschäftigte	18	22	25	52	47	47	28	28	27	2	3	1	40	37	44
250 und mehr Beschäftigte	26	38	40	43	45	34	31	17	26	0	0	0	37	66	49
Geschäftsaussichten															
<i>Industrie insgesamt</i>	16	21	24	53	49	49	28	26	25	3	4	3	39	40	45
Hauptgruppen^b															
Vorleistungsgüter	18	21	22	48	51	51	32	24	23	3	4	4	30	44	47
Investitionsgüter	12	21	29	60	46	45	27	26	24	2	7	3	43	34	47
Ge- und Verbrauchsgüter	18	22	22	55	48	49	24	29	29	4	1	1	46	41	41
dar.: Nahrungsgüter	19	33	34	43	48	27	35	19	39	2	0	0	25	62	22
Größengruppen															
1 bis 49 Beschäftigte	17	12	13	47	45	45	31	35	35	5	8	7	28	13	15
50 bis 249 Beschäftigte	13	24	23	60	50	57	24	24	20	3	2	1	46	48	59
250 und mehr Beschäftigte	23	28	39	40	52	37	37	17	21	0	3	3	26	59	52

^a Summe der Wertungen je Umfrage gleich 100 - Ergebnisse gerundet, Angaben für Juli 2005 vorläufig. – ^b Die Klassifikation der Hauptgruppen wurde der Wirtschaftszweigsystematik 2003 angepaßt.

Quelle: IWH-Industrienumfragen.

Impressum

Herausgeber:
Professor Dr. rer. pol. habil. Ulrich Blum, Präsident

Dr. Herbert S. Buscher
Dr. Hubert Gabrisch
Professor Dr. Udo Ludwig
Dr. Joachim Ragnitz
Professor Dr. rer. pol. habil. Martin T. W. Rosenfeld
Dr. Johannes Stephan
Dr. Joachim Wilde

Redaktion: Dr. Manfred Packeiser
Layout: Ingrid Dede

Telefon: (0345) 77 53 720/721
Telefax: (0345) 77 53 718
E-Mail: Manfred.Packeiser@iwh-halle.de

Verlag:
Institut für Wirtschaftsforschung Halle

Kleine Märkerstraße 8, 06108 Halle (Saale)
Postfach: 11 03 61, 06017 Halle (Saale)
Telefon: (0345) 77 53 701
Telefax: (0345) 77 53 820
Internet: <http://www.iwh-halle.de>

Das IWH ist Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft.

Erscheinungsweise:
12 Ausgaben jährlich + 2 Sonderausgaben

Bezugspreis:
Einzelheft: 2,60 Euro (zuzüglich Versandkosten)
Jahresbezug: 31,00 Euro (zuzüglich Versandkosten)
Nachdruck nur mit Quellenangabe gestattet, Beleg erbeten.

Druck:
Druckhaus Schütze GmbH
Fiete-Schulze-Straße 6, 06116 Halle (Saale)
Telefon: (0345) 56 666-0

Wirtschaft im Wandel, 11. Jahrgang
Redaktionsschluss dieser Ausgabe: 18. August 2005

ISSN 0947-3211

Wirtschaft im Wandel **1. Sonderausgabe 2005**

Die Lage der Weltwirtschaft
und der deutschen Wirtschaft
im Frühjahr 2005

Beurteilung der Wirtschaftslage
durch folgende Mitglieder der
Arbeitsgemeinschaft deutscher
wirtschaftswissenschaftlicher
Forschungsinstitute e.V., Hamburg:

DIW Berlin; HWWA, Hamburg;
ifo, München; IfW, Kiel;
IWH, Halle; RWI Essen

Abgeschlossen in Kiel am 22. April 2005

Schriften des IWH

(Bestellungen bei der
Nomos-Verlagsgesellschaft)

Christian Dreger, Heinz Peter Galler (eds)
Advances in macroeconomic modeling
Papers and Proceedings of the 4th IWH
Workshop in Macroeconometrics

Band 19, 310 Seiten, 1. Auflage 2005,
Preis: 58,00 Euro, ISBN 3-8329-1272-X

Externe Publikationen

Ulrich Blum
Ostdeutschland: Aufholprozeß vor dem
Ende?, in: Bundesverband des Deutschen
Groß- und Außenhandels (BGA) (Hrsg.),
Trends & Analysen Großhandel, Nr. 2,
2005, S. 2-3.

Joachim Ragnitz
Möglichkeiten der Entwicklung struktur-
schwacher Regionen in Ostdeutschland, in:
Zukunftsforum Politik, Band 68, Berlin 2005.

Martin T. W. Rosenfeld
Welche Chancen hat die Modernisierung
des Bundesstaates nach dem Scheitern der
Föderalismus-Reformkommission?,
in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik,
Jg. 54 (2005), Heft 2, S. 189-198.

IWH-Diskussionspapiere

Walter Komar
Kooperationsneigung, Vernetzung und
Erfolg von Unternehmen – Das Beispiel
der Biotechnologiebranche
Nr. 2/2005, März 2005

*Christian Growitsch, Tooraj Jamasb,
Michael Pollitt*
Quality of Service, Efficiency, and Scale
in Network Industries: – An Analysis of
European Electricity Distribution
Nr. 3/2005, August 2005

Gesamtübersicht der IWH-Publikationen:
<http://www.iwh-halle.de>